

I

(Comunicaciones)

TRIBUNAL DE CUENTAS

INFORME ESPECIAL N° 14/2001

en relación con el seguimiento del Informe especial n° 19/98 sobre la EEB, acompañado de las respuestas de la Comisión

(presentado con arreglo al segundo párrafo del apartado 4 del artículo 248 CE)

(2001/C 324/01)

ÍNDICE

	Apartados	Página
SÍNTESIS	I-VII	2
PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL	1-2	3
RECOMENDACIONES DE LA AUTORIDAD DE APROBACIÓN DE LA GESTIÓN	3-4	5
ALCANCE DEL INFORME DE SEGUIMIENTO	5	5
CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EEB	6-10	5
Incidencia de la EEB	9-10	5
ESTRATEGIA DE LA COMISIÓN RESPECTO DE LA EEB	11-46	8
Principales elementos de la estrategia adoptada por la Comisión respecto de la EEB	11-16	8
Fundamento jurídico de las medidas adoptadas por la Unión Europea hasta la fecha	17-18	10
Vigilancia epidemiológica	19-23	10
Materiales especificados de riesgo	24-27	13
Métodos de extracción de grasas animales y regulación de los piensos	28	13
Prohibición de emplear en los piensos harinas de carne y de huesos procedentes de mamíferos	29-35	13
Desplazamientos e identificación de animales	36-39	15
Supervisión y cumplimiento	40-46	16
Inspecciones de la Oficina Alimentaria y Veterinaria	40-42	16
Evaluación de la aplicación de la estrategia relativa a la EEB en los Estados miembros	43	16
Medidas encaminadas a asegurar el cumplimiento de la estrategia de la Unión Europea respecto de la EEB	44-46	16
CONCLUSIONES	47-54	17
RECOMENDACIONES	55	18
Anexo 1 Dictamen del Comité director científico sobre el riesgo geográfico de la EEB		19
Anexo 2 Controles de la EEB en los Estados miembros — Sinopsis de los problemas notificados por la OAV, 1998-2000		20
Anexo 3 Retrasos en la adopción de la normativa comunitaria sobre los materiales especificados de riesgo		27
Respuestas de la Comisión		31

SÍNTESIS

I. El Informe especial n° 19/98 del Tribunal llegaba a la conclusión de que las medidas financieras adoptadas como consecuencia de la aparición de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) no fueron aplicadas con rigor ni consistencia en los Estados miembros y de que faltó un seguimiento adecuado de la prohibición de alimentar a los rumiantes con harinas de carne y de huesos (HCH) procedentes de mamíferos (véase el apartado 2). El informe subrayaba, asimismo, la necesidad de que la Unión Europea desarrollara una estrategia respecto de la EEB y la importancia de establecer registros generales y fiables de animales.

II. El coste soportado por la Unión Europea a causa de las medidas aplicadas tras la crisis de la EEB de 1996 fue elevado (4 700 millones de euros) (véase el apartado 1). El Reino Unido, que registró el 99 % de los casos (véase el apartado 9), fue el mayor receptor de las ayudas.

III. El Tribunal revisó en su labor de seguimiento las medidas adoptadas por la Unión Europea para gestionar el riesgo que representaba la EEB para la salud humana y animal (véase el apartado 5). El Tribunal llegó a la conclusión de que la estrategia adoptada por la Comisión respecto de la EEB era, en términos generales, correcta y conforme a los conocimientos científicos existentes, pero su eficacia había quedado disminuida por su insuficiente aplicación en los Estados miembros y por la falta de instrumentos eficaces a disposición de la Comisión para obligarlos a aplicar medidas correctoras (véanse los apartados 44 a 46). Debido a la deficiente aplicación de las medidas de control de la EEB, conjugada con la ausencia de una definición comunitaria de los materiales especificados de riesgo (MER) (véanse los apartados 25 a 27), la salud humana y animal estuvo expuesta a diferentes niveles de riesgo en los Estados miembros.

IV. Los servicios de la Comisión han sido reorganizados para deslindar claramente la salud y protección de los consumidores, por un lado, de la gestión del mercado de vacuno, por otro [véase la letra a) del apartado 12]. La Oficina Alimentaria y Veterinaria (OAV) fue reforzada (véase el apartado 40), pero la elevada tasa de rotación de su personal ha causado algunos problemas (véase el apartado 41) y convendría incrementar el número de inspecciones relacionadas con la EEB (véase el apartado 42). Los comités científicos de carácter consultivo también han sido reorganizados [véase la letra b) del apartado 12] y han aumentado los fondos asignados a la investigación de la enfermedad [véase la letra c) del apartado 12].

V. Aunque la mayoría de las disposiciones legislativas dictadas para combatir la EEB datan del período anterior a la crisis de 1996, resultó de hecho difícil que los Estados miembros aceptaran algunas de las medidas propuestas por la Comisión, en especial la eliminación de los MER (véanse los apartados 24 a 27); por otra parte, los procedimientos institucionales de aprobación legislativa también han originado retrasos (véanse los apartados 17 y 18).

VI. Es probable que en el pasado se haya subestimado el número de casos de EEB aparecidos en realidad. Recientemente ha crecido el número de casos notificados debido a la mejora representada por la introducción de la vigilancia epidemiológica obligatoria en 1998 (véase el apartado 20) y de las pruebas de diagnóstico rápido (véase el apartado 19). El hecho de que hayan contraído la enfermedad animales nacidos después de la prohibición dictada en 1994 de emplear en los piensos de las HCH procedentes de mamíferos demuestra la existencia de fallos, tanto al aplicar dicha prohibición como al supervisarla posteriormente. Las inspecciones de la OAV pusieron de manifiesto la falta de control del comercio de las HCH. Aunque los problemas en torno a la seguridad de la procedencia y del proceso de transformación de estas harinas, así como a su empleo y contaminación cruzada, se conocen desde 1996, y dos Estados miembros (Portugal y el Reino Unido) habían implantado ya sus propias prohibiciones de alimentar a los animales de granja con HCH procedentes de mamíferos, la Comisión hasta el 1 de enero de 2001 no pudo imponer, con carácter general en toda la Unión Europea, la prohibición de emplear proteínas animales en la alimentación de todos los animales de granja, ante la falta de análisis capaces de diferenciar entre proteínas de distintas especies (véase el apartado 31).

VII. El seguimiento del Tribunal ha puesto de relieve otras cuestiones conexas como los métodos modernos de explotación y comercialización del ganado, y la ayuda facilitada a través de la política agrícola común (PAC):

- a) los peligros de utilizar HCH de mamíferos para alimentar a los rumiantes;
- b) el fomento de la ganadería extensiva;

- c) el modo de reorientar las subvenciones del sector de la carne de vacuno a objetivos no ligados a la producción, respetando al mismo tiempo la necesidad de proporcionar a los agricultores unas condiciones de vida razonables (véase el apartado 16);
- d) otras cuestiones ligadas al bienestar de los animales, especialmente su transporte por el territorio comunitario, que aumenta el riesgo de propagación de la enfermedad.

VIII. El informe de seguimiento se interroga, por último, sobre la conveniencia de conferir a la Comisión poderes adicionales para obligar a los Estados miembros a cumplir la normativa comunitaria (véase el apartado 51) y si esta institución necesita poderes específicos cuando los Estados miembros rechazan propuestas referidas a la protección de la salud humana y animal (véase el apartado 50).

PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL

1. En 1998, el Tribunal de Cuentas elaboró el Informe especial n° 19/1998 sobre la EEB ⁽¹⁾ referido principalmente a las medidas comunitarias de apoyo a la renta y a las medidas específicas adoptadas por el Reino Unido para eliminar animales con riesgo de padecer la enfermedad. El coste total soportado por el presupuesto comunitario a causa de estas medidas de mercado, incluidas las de intervención pública y almacenamiento privado, ascendió a 4 696 millones de euros durante el período 1996-2000 (véase el *Gráfico 1*), de los cuales 1 189 millones de euros corresponden al período 1998-2000. Estos importes no incluyen los costes soportados por los propios Estados miembros, ni tampoco la pérdida de ganancias debida a la reducción del consumo o a la pérdida de mercados. El Reino Unido fue el mayor receptor de las ayudas, con un 43,7 % del gasto (véase el *Gráfico 2*).

2. Las principales conclusiones del Informe del Tribunal se referían a:

- a) la necesidad urgente de que la Unión Europea elaborase y aprobase una estrategia para combatir este tipo de crisis ⁽²⁾ (véase el apartado 11);
- b) la falta de rigor y consistencia en la aplicación de las medidas adoptadas en cada uno de los Estados miembros y en el conjunto de éstos ⁽³⁾;
- c) la falta de control adecuado de la prohibición relativa a los piensos ⁽⁴⁾ (véanse los apartados 29 a 33);
- d) la importancia de establecer registros generales y fiables de animales en los Estados miembros ⁽⁵⁾ (véanse los apartados 36 a 39).

⁽¹⁾ Informe especial n° 19/98 sobre la financiación comunitaria de determinadas medidas adoptadas a raíz de la crisis de la EEB (DO C 383 de 9.12.1998, p. 1).

⁽²⁾ Informe especial n° 19/98, apartado 96.

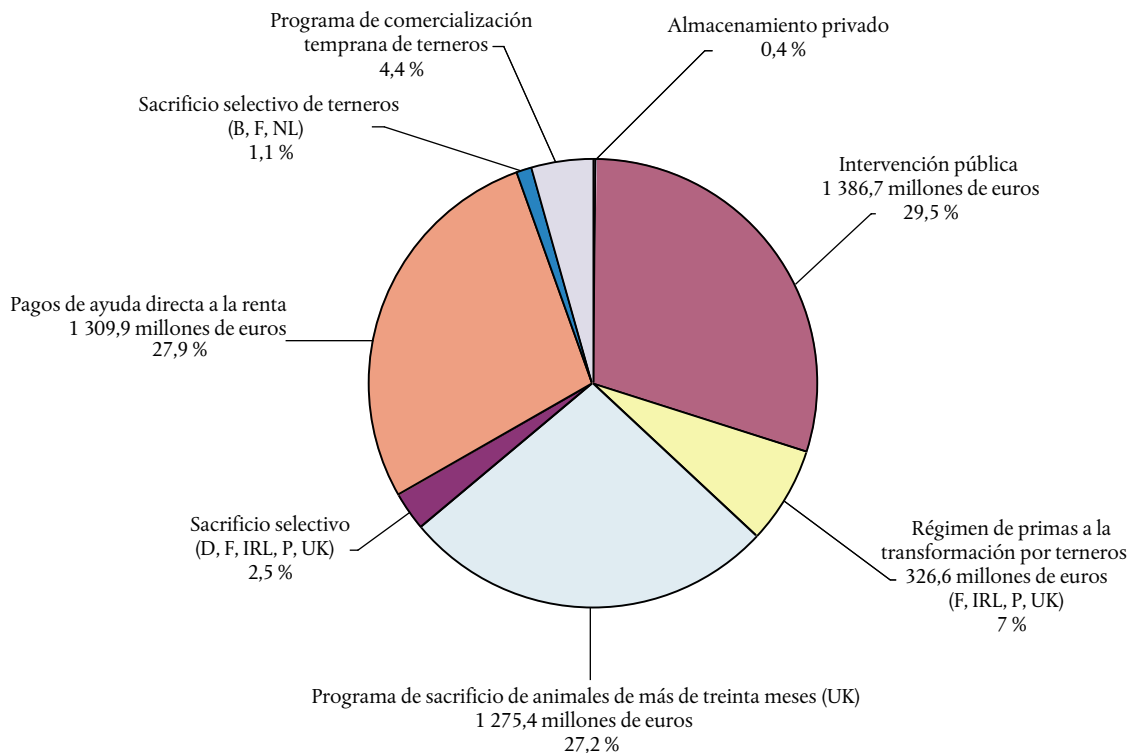
⁽³⁾ Informe especial n° 19/98, apartado 93.

⁽⁴⁾ Informe especial n° 19/98, apartado 92.

⁽⁵⁾ Informe especial n° 19/98, apartado 91.

Gráfico 1

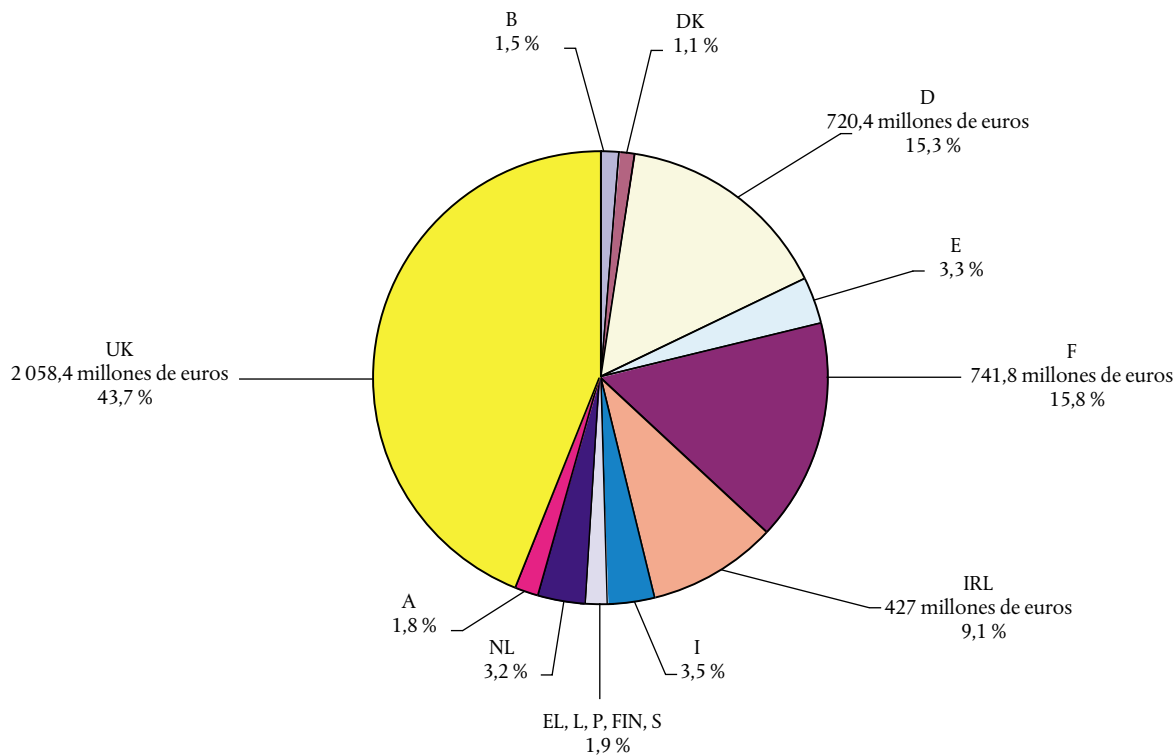
Gastos del FEOGA relacionados con la EEB, 1996-2000 (Total 4 696 millones de euros)



Fuente: Estudio realizado por el Tribunal de Cuentas de la información facilitada por la DG AGRI.

Gráfico 2

Desglose por Estado miembro de los gastos del FEOGA relacionados con la EEB, 1996-2000



Fuente: Estudio realizado por el Tribunal de Cuentas de la información facilitada por la DG AGRI.

RECOMENDACIONES DE LA AUTORIDAD DE APROBACIÓN DE LA GESTIÓN

3. En el procedimiento de aprobación de la gestión de 1997, el Consejo recomendó ⁽¹⁾ que la Comisión formulase una estrategia respecto de la EEB. El Parlamento señaló ⁽²⁾ que la Comisión había cumplido la mayoría de sus recomendaciones ⁽³⁾, pero solicitó a esta institución que recuperara en su integridad el importe de los pagos realizados en contravención de las normas vigentes y que, asimismo, continuara su tarea de establecer un sistema exhaustivo para identificar y registrar a los animales bovinos.

4. En 1996 se implantó en el Reino Unido el plan de eliminación de animales de más de treinta meses de edad (OTMS) con el fin de retirarlos de las cadenas de alimentación, tanto humana como animal. Debido a los fallos cometidos a la hora de verificar y justificar adecuadamente la eliminación de dichos animales, en mayo de 1999 ⁽⁴⁾ la Comisión dedujo 32,7 millones de euros de la financiación comunitaria de los gastos realizados hasta agosto de 1997 (calculados sobre la base de un 10 % de rechazo de solicitudes de animales presentadas hasta el 4 de julio de 1996, y de un 5 % de rechazo de solicitudes de animales efectuadas entre el 4 de julio y el 4 de agosto de 1996), y se prevé una corrección posterior de alrededor de 8 millones de euros (calculados sobre la base de un 5 % de rechazo) en el pago definitivo. En relación con la mitad, aproximadamente, de los otros Estados miembros que han notificado casos de EEB, se han propuesto correcciones económicas más reducidas por las irregularidades cometidas al aplicar los regímenes de apoyo a la renta implantados como resultado de la aparición de esta enfermedad.

ALCANCE DEL INFORME DE SEGUIMIENTO

5. En 2001, el Tribunal llevó a cabo una revisión de las medidas implantadas y aplicadas por la Unión Europea en relación con la EEB, con el fin de identificar y gestionar el riesgo de aparición y propagación de esta enfermedad, así como su posible amenaza para la salud humana y animal. Los principales servicios de la Comisión implicados fueron la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores (DG SANCO), y la Dirección General de Agricultura (DG AGRI). No se han efectuado visitas a ningún Estado miembro.

⁽¹⁾ Documento 5911/99 FIN 34 PE — L 12.

⁽²⁾ Documento PE 230.646 de 17 de marzo de 1999.

⁽³⁾ La comisión temporal de investigación del Parlamento Europeo sobre la EEB, creada en julio de 1996 poco después de la aparición de la primera crisis, criticó la reacción de la Comisión y de las autoridades británicas ante la aparición de esta enfermedad. En su informe de febrero de 1997 (documento A4-0020/97 del Parlamento Europeo), formuló una serie de recomendaciones sobre aspectos relacionados principalmente con las repercusiones de la EEB en la salud pública y el proceso de toma de decisiones y la gestión en la Comisión. El Parlamento Europeo estableció posteriormente una comisión de seguimiento (de las recomendaciones de investigación de la EEB) (DO C 150 de 19.5.1997), que finalizó su informe en noviembre de 1997; en él se hacía constar que la Comisión había tomado en consideración la mayoría de sus recomendaciones.

⁽⁴⁾ Decisión 1999/350/CE de la Comisión (DO L 133 de 28.5.1999, p. 60).

CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EEB

6. La EEB ⁽⁵⁾ es una de las diversas encefalopatías espongiformes transmisibles (EET). Se trata de una enfermedad que afecta al cerebro y se caracteriza por la presencia de una forma anormal de proteína denominada príon. La EEB fue detectada por primera vez en el ganado del Reino Unido en 1986, y, aunque sus orígenes resultan desconocidos, no es contagiosa y las pruebas científicas obtenidas hasta la fecha parecen indicar que probablemente se contrae al ingerir piensos que contienen HCH contaminadas con el agente patógeno, que se transmite también por vía materna en un porcentaje reducido de casos (menos de un 10 %).

7. En 1996, el Gobierno británico anunció que podía haber un vínculo entre la EEB y una nueva variante de la enfermedad de Creutzfeld-Jacob (nvECJ), una enfermedad degenerativa letal del cerebro humano, similar a la EEB del ganado vacuno y al prurito lumbar o tembladera de las ovejas. Según los conocimientos actuales ⁽⁶⁾, la causa más probable es la exposición a la EEB por ingesta de carne de reses infectadas, aunque pueden existir otras vías de transmisión desconocidas hasta el momento. En abril de 2001, había en la Unión Europea ⁽⁷⁾ 99 casos confirmados o sospechosos de la enfermedad nvECJ, principalmente entre personas jóvenes.

8. El *Gráfico 3* muestra que se hace un uso variado de las reses sacrificadas para el consumo humano. Los productos derivados y los residuos de estos animales se utilizan para diversos fines en muchos productos, pero la mayoría de sus piezas terminan en la cadena alimentaria humana, de forma directa o indirecta.

Incidencia de la EEB

9. El Reino Unido ha notificado un total de 179 804 casos confirmados hasta el 31 de mayo de 2001, en comparación con los 1 738 de otros países de la Unión Europea y los 1 673 señalados en el resto del mundo durante el mismo período. El número de casos en el Reino Unido alcanzó el nivel máximo en 1992 y desde entonces ha ido disminuyendo. A partir de 1996, la incidencia de la EEB en el resto de la Unión Europea ha ido en aumento. En 2000 el Reino Unido notificó 1 428 casos, en comparación con los 482 de otros Estados miembros, mientras que en el período de enero a mayo de 2001 esta situación se invirtió, y en el Reino Unido se detectaron 246 casos, en comparación con los 323 casos registrados en otros Estados miembros (véase el *Gráfico 4*). Si esta tendencia prosiguiese, indicaría que la incidencia de la EEB en los demás Estados miembros está aumentando de una forma significativa.

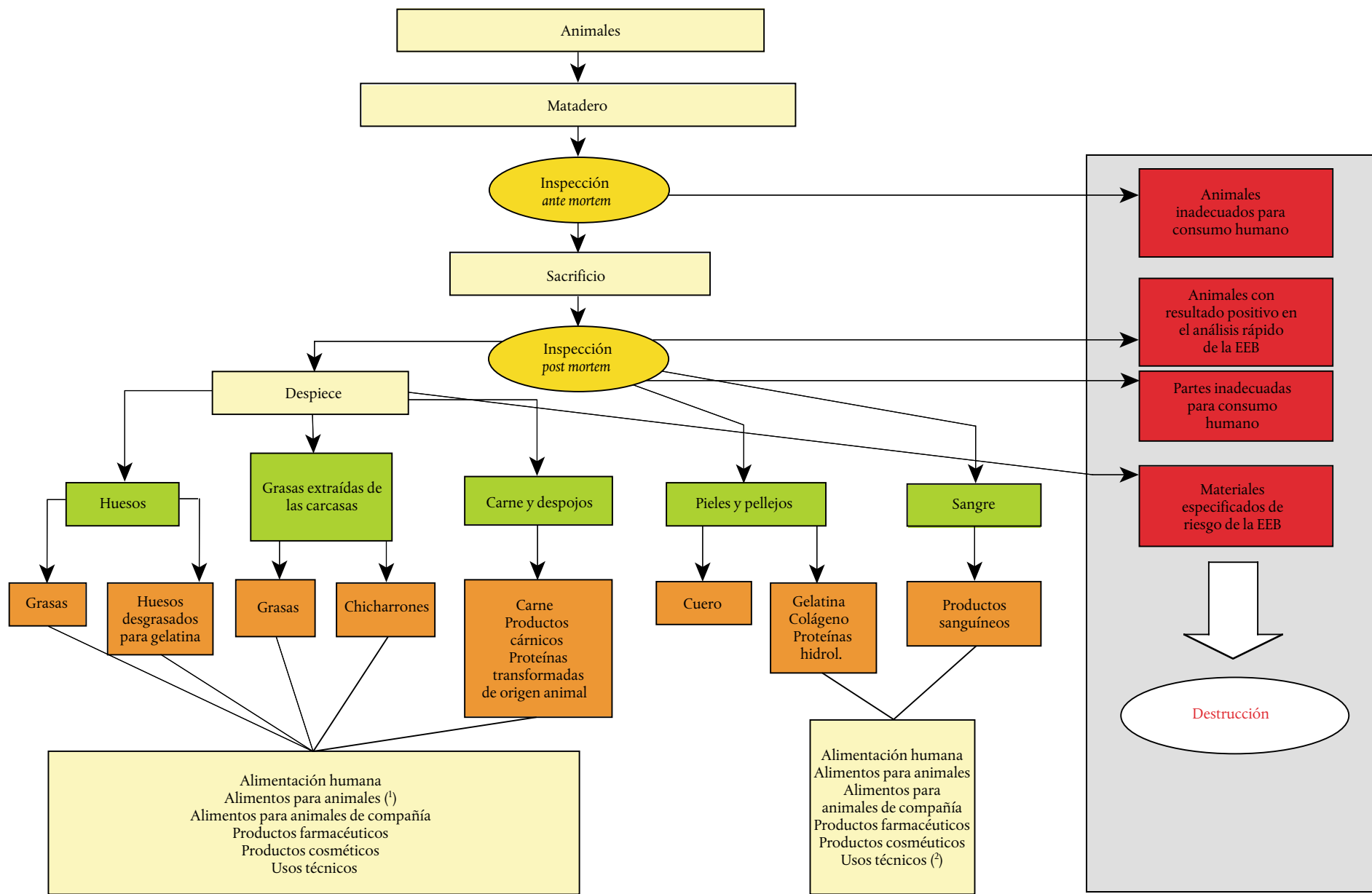
⁽⁵⁾ Fuentes de la información técnica recogida en este capítulo: diversos dictámenes del Comité director científico y el Informe especial n° 19/98.

⁽⁶⁾ Fuente: Dictamen del Comité director científico, de 13 y 14 de abril de 2000, «Exposición oral de los humanos al agente de la EEB: dosis infecciosa y barrera de especies».

⁽⁷⁾ Todos los casos se han detectado en el Reino Unido con las excepciones de Francia ⁽³⁾ e Irlanda ⁽¹⁾.

Gráfico 3

Usos de los animales bovinos sacrificados para consumo humano



(¹) En el caso de las proteínas, tras un tratamiento de 20 minutos a 133 °C y 3 bares. En el caso de las grasas, tras un proceso de ultrafiltración.

(²) Otros usos no alimentarios/industriales.

Gráfico 4
Número de casos de EEB hasta el 31 de mayo de 2001

País	Hasta 1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 ⁽¹⁾	Total
Reino Unido	442	2 473	7 166	14 294	25 202	37 056	34 829	24 290	14 475	8 090	4 335	3 197	2 281	1 428	246	179 804
Alemania	0	0	0	0	0	1 ⁽²⁾	0	3 ⁽²⁾	0	0	2 ⁽²⁾	0	0	7	68	81
Bélgica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	6	3	9	15	34
Dinamarca	0	0	0	0	0	1 ⁽²⁾	0	0	0	0	0	0	0	1	2	4
España	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	45	47
Francia	0	0	0	0	5	0	1	4	3	12	6	18	31 ⁽³⁾	162	86	328
Irlanda	0	0	15 ⁽³⁾	14 ⁽³⁾	17 ⁽³⁾	18 ⁽³⁾	16	19 ⁽³⁾	16 ⁽³⁾	74	80	83	95	149	55	651
Italia	0	0	0	0	0	0	0	2 ⁽²⁾	0	0	0	0	0	0	15	17
Luxemburgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Países Bajos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	8	16
Portugal	0	0	0	1 ⁽²⁾	1 ⁽²⁾	1 ⁽²⁾	3 ⁽²⁾	12	15	31	30	127	159	150 ⁽³⁾	29	559
Total excluido UK	0	0	15	15	23	21	20	40	34	117	122	236	290	482	323	1 738
Total Unión Europea	442	2 473	7 181	14 309	25 225	37 077	34 849	24 330	14 509	8 207	4 457	3 433	2 571	1 910	569	181 542
Isla de Man, Jersey, Guernsey	4	41	62	113	157	224	261	146	87	59	58	38	20	14	0	1 284
Liechtenstein	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Suiza	0	0	0	2	8	15	29	64	68	45	38	14	50	33	17	383
Otros ⁽⁴⁾	0	0	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Total mundial	442	2 473	7 184	14 311	25 233	37 092	34 879	24 394	14 577	8 252	4 495	3 449	2 621	1 943	586	183 215

⁽¹⁾ Fecha de confirmación de los casos más recientes en 2001: Alemania (29 de mayo), Bélgica (23 de mayo), Dinamarca (23 de febrero), España (25 de mayo), Francia (30 de mayo), Irlanda (25 de mayo), Italia (30 de mayo), Países Bajos (2 de mayo), Reino Unido, Isla de Man, Jersey y Guernsey (datos provisionales al 25 de mayo), Suiza (datos provisionales al 31 de mayo) y Portugal (datos provisionales al 31 de mayo).

⁽²⁾ Caso importado.

⁽³⁾ Incluye casos importados: Irlanda: 5 en 1989, 1 en 1990, 2 en 1991 y 1992, 1 en 1994 y 1995; Francia: 1 en 1999; Portugal: 1 en 2000.

⁽⁴⁾ Casos importados registrados en 1989 (Islas Malvinas: 1; Omán: 2) y en 1993 (Canadá: 1).

Fuentes: Comisión, DG SANCO.

Hasta 1996 inclusive, OIE para todos los países.

Tras 1996, sistema de notificación de enfermedades animales de los Estados miembros, completado por los informes sobre la EEB del Reino Unido y Portugal, más los resultados de los análisis; OIE para los restantes países.

10. En marzo de 2001, se habían notificado casos de EEB en todos los Estados miembros salvo en Austria, Finlandia, Suecia —clasificados por el Comité director científico (CDC) como países en los que la aparición de la enfermedad es poco probable, aunque no está excluida— y Grecia, donde no existe una valoración geográfica del riesgo de la EEB (véanse el apartado 23 y el Anexo 1).

ESTRATEGIA DE LA COMISIÓN RESPECTO DE LA EEB

Principales elementos de la estrategia adoptada por la Comisión respecto de la EEB

11. La estrategia de la Comisión respecto de la EEB comprende los elementos siguientes:

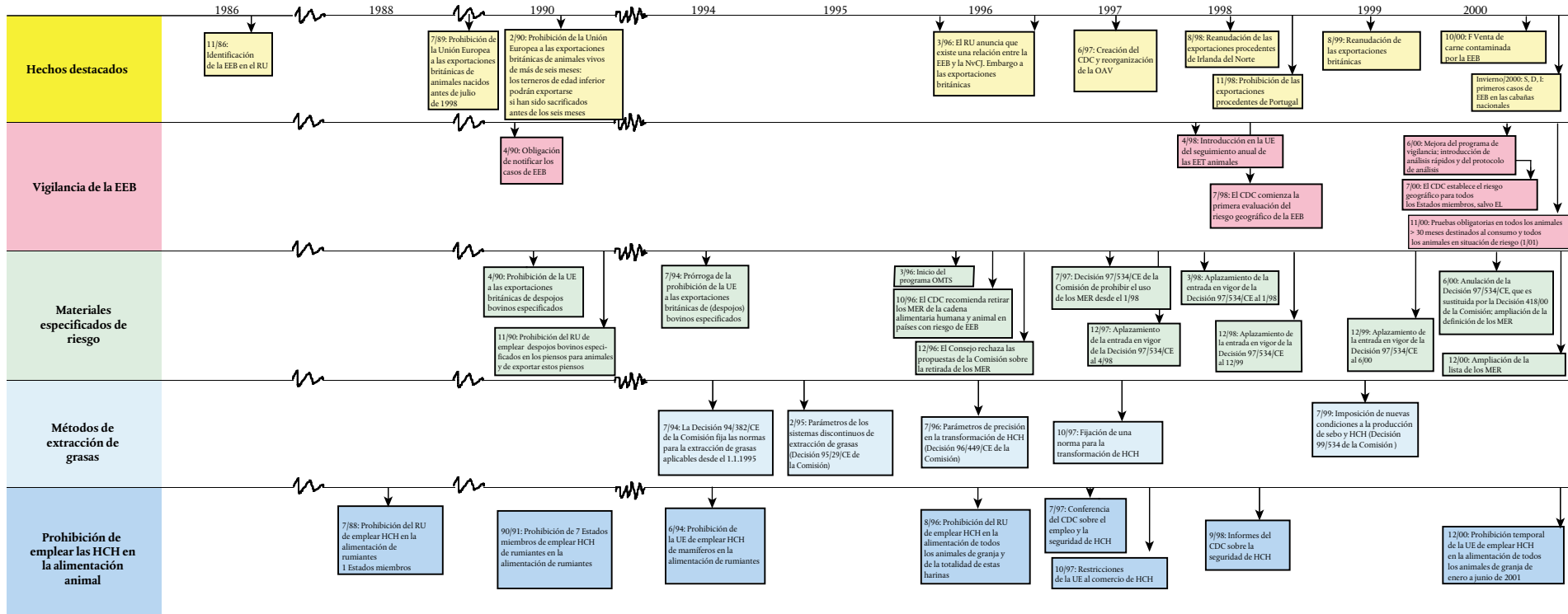
- a) la investigación de la EEB, su origen y modo de propagación, con el fin de identificar los riesgos y permitir que se adopten las medidas necesarias para gestionarlos;
 - b) la vigilancia epidemiológica, encaminada a identificar a los animales que presentan riesgo de contraer la EEB o ya la sufren;
 - c) normas sobre el manejo de materiales especificados de riesgo, con el fin de garantizar que los animales infectados por la EEB y los tejidos que más probabilidades tengan de contener el agente de la enfermedad no terminen penetrando en las cadenas de alimentación humana y animal;
 - d) normas adecuadas que garanticen que la transformación de todos los residuos animales se realiza de forma adecuada, con el fin de reducir la infecciosidad al mínimo;
 - e) la prohibición relativa a los piensos, destinada a que, en el caso de que se produzcan fallos en otros niveles, el ganado no se expone al agente de la EEB a través de su alimentación;
 - f) un sistema de identificación de animales, que ayude a determinar su procedencia y las explotaciones de origen en caso de que se diagnosticara la EEB;
 - g) un sistema para garantizar el control y el cumplimiento eficaz de las medidas antes indicadas por parte de los Estados miembros.
12. Las medidas implantadas hasta la fecha en relación con la EEB tienen como objetivo eliminar la materia posiblemente infectada por esta enfermedad antes de que entre en las cadenas alimentarias humana y animal ⁽¹⁾. Las medidas adoptadas o propuestas por la Comisión en este ámbito para su aplicación por los Estados miembros se resumen en el *Gráfico 5*. Además de estas medidas específicas de gestión del riesgo de la EEB, la Comisión ha reorganizado sus servicios y llevado a cabo las actuaciones siguientes:
- a) la seguridad alimentaria y la inspección veterinaria están claramente separadas de la división de gestión del mercado perteneciente a la Dirección General de Agricultura (DG AGRI), y constituyen una dirección independiente encargada de la salud y la protección al consumidor (DG SANCO);
 - b) los diferentes comités científicos consultivos han sido agrupados bajo la DG SANCO (Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores). Se ha creado un CDC para supervisar las cuestiones relativas a la salud de los consumidores y a la seguridad alimentaria. El CDC está apoyado por un grupo *ad hoc* que se ocupa de la EEB;
 - c) la Comisión ha destinado aproximadamente 50 millones de euros a la investigación de las EEB. Esta iniciativa viene a sumarse a los proyectos de investigación en curso en los Estados miembros;
 - d) la Comisión ha propuesto la creación de una Autoridad Alimentaria Europea ⁽²⁾, un reglamento detallado sobre el tratamiento de los productos derivados animales no destinados al consumo humano y un reglamento que establezca el marco para las medidas estratégicas de lucha contra la EEB (véase el apartado 18);
 - e) la Comisión ha seguido una política de apertura publicando en Internet dictámenes e informes científicos, así como informes de inspección de la OAV (tras debatirlos con los Estados miembros).

⁽¹⁾ No obstante, se han autorizado excepciones a la utilización de materiales bovinos en productos médicos y farmacéuticos, en los casos en que la industria se regule por sí sola, es decir, que posea un código de buenas prácticas para garantizar la procedencia segura de las materias primas. La naturaleza del producto final hace que sea difícil comprobar la materia prima utilizada, y de hecho, no existe ningún requisito normativo para verificar si la procedencia o el proceso de transformación utilizado son seguros.

⁽²⁾ Libro Blanco sobre seguridad alimentaria, COM(1999) 719 final de 12 de enero de 2000.

Gráfico 5

Hechos destacados acontecidos en relación con la EEB



Fuente: Estudio realizado por el Tribunal de Cuentas de la legislación relativa a la EEB y la documentación de la DG SANCO (Comisión).

13. No se ha implantado ninguna medida de mercado distinta a las descritas en el Informe especial del Tribunal entre 1998 y el comienzo de la actual crisis, a finales de 2000. A mediados de ese mismo año, el mercado de vacuno y ternera se había recuperado de la crisis de EEB de 1996 a 1997 mucho antes de lo esperado ⁽¹⁾, el consumo superaba, de hecho, los niveles registrados antes de la crisis, los precios habían alcanzado el punto más alto de los últimos cinco años y no había existencias de intervención.

14. La segunda crisis comenzó en otoño de 2000, inicialmente en Francia, donde el número de casos de notificados iba en aumento, debido a las pruebas de detección realizadas a gran escala (véase el apartado 19). El consumo y los precios del vacuno disminuyeron rápidamente. Al implantarse el nuevo programa de pruebas, los Estados miembros notificaron nuevos casos y la confianza de los consumidores se deterioró aún más como consecuencia de la aparición de la enfermedad por primera vez en las cabañas de España, Alemania e Italia. Algunos Estados miembros impusieron rápidamente prohibiciones unilaterales a las importaciones de ganado vivo y de productos bovinos procedentes de los países afectados, y a ellos se sumaron terceros países y algunas de las naciones candidatas a la Unión Europea. Entre octubre de 2000 y enero de 2001, antes del estallido de la fiebre aftosa, los precios de la carne de vacuno cayeron alrededor de un 25 % ⁽²⁾.

15. En respuesta a la crisis, la Comisión propuso, por un lado, medidas veterinarias encaminadas a aumentar la protección de la salud pública y a restaurar la confianza del consumidor (pruebas en animales de más de treinta meses destinados al consumo humano, prohibición temporal de emplear HCH en la alimentación de todos los animales de granja) y, por otro, medidas de mercado dirigidas a reducir la producción de vacuno y a apoyar a los productores. Estas medidas prevén la retirada de 1,3 millones de toneladas de carne de vacuno del mercado en 2001 mediante el almacenamiento de intervención y la compra para su destrucción o los planes de almacenamiento. El coste neto de estas medidas con cargo al presupuesto comunitario se estima en 2 200 millones de euros para el período 2001-2006 ⁽³⁾.

16. La Comisión ha calculado que es más rentable destruir los animales de acuerdo con el plan de compra para la destrucción (coste con cargo al presupuesto comunitario: 1 260 euros por tonelada), que aplicar la medida de almacenamiento de intervención (coste con cargo al presupuesto comunitario: 2 860 ⁽⁴⁾ euros por tonelada). De todos modos, el coste total de la crisis de la EEB resulta elevado; de hecho los 1 748 000 animales susceptibles de verse afectados por el plan de destrucción y los animales proce-

sados para su almacenamiento han recibido subvenciones comunitarias durante varios años a través de diversos planes de primas para la carne de vacuno. Aunque el animal no pueda venderse, el productor no sufre pérdidas por esta causa, puesto que la compensación de los Estados miembros se basa en su valor de mercado antes de la crisis, cofinanciado al 70 % por la Unión Europea. La crisis de la EEB plantea el modo de reorientar las subvenciones del sector de la carne de vacuno a objetivos no ligados a la producción, respetando al mismo tiempo la necesidad de proporcionar a los agricultores unas condiciones de vida razonables.

Fundamento jurídico de las medidas relativas a la EEB adoptadas por la Unión Europea hasta la fecha

17. La mayoría de las disposiciones para combatir la EEB habían sido ya aprobadas por la Comisión antes del estallido de la primera crisis de 1996 ⁽⁵⁾ (véase el Gráfico 5). Las medidas actuales están basadas en su totalidad en cláusulas de salvaguardia veterinaria, que deberían en principio tener carácter provisional y estar fundamentadas en criterios científicos, y se adoptan de conformidad con los poderes delegados a la Comisión por el Consejo.

18. Con el fin de proporcionar un fundamento jurídico adecuado a las medidas adoptadas en relación a la EEB, la Comisión remitió en enero de 1999 una propuesta de Reglamento sobre encefalopatías espongiformes transmisibles (EET) ⁽⁶⁾ que establece el marco para las medidas relativas a la EEB adoptadas hasta la fecha, así como normas sobre la comercialización, productos secundarios transformados y erradicación de la EEB y de cualquier otra EET. Una vez adoptado el Reglamento por el Consejo y el Parlamento, de conformidad con el procedimiento de codecisión, sustituiría a las medidas actuales. La diferencia principal respecto de la normativa vigente reside en que las medidas dependerían de la evolución de la enfermedad en los Estados miembros y países que exportan a la Unión Europea (véase el Anexo 1). Sin embargo, la adopción de los Reglamentos por codecisión es lenta debido a los retrasos que se producen en las instituciones intervinientes —el Reglamento fue firmado en mayo de 2001 ⁽⁷⁾, es decir, veintisiete meses después de que tuviera lugar la primera presentación de la propuesta.

Vigilancia epidemiológica

19. La vigilancia ⁽⁸⁾ implica la identificación de los casos de EEB y de los animales con riesgo de ser infectados, para garantizar que

⁽¹⁾ Informe especial n° 19/98, apartados 16 a 21. Los datos actualizados proceden del informe «Previsión de mercados agrícolas 2000-2007», Dirección General de Agricultura, noviembre de 2000.

⁽²⁾ La caída de precios entre la semana 42 (octubre) de 2000 y la semana 5 (finales de enero) de 2001 fue la siguiente: toros jóvenes (AR3), 27 %; vacas (DO3), 28 %; terneras, 16 %; novillos (CR3), 2 %. Fuente: Documento de trabajo de la DG AGRI sobre la situación del mercado de carne de vacuno y animales vivos.

⁽³⁾ Coste estimado del período 2001-2006: 3 500 millones de euros; cálculo de los ahorros derivados de las medidas para reducir la producción de vacuno: 1 300 millones de euros; coste neto estimado: 2 200 millones de euros.

⁽⁴⁾ Los cálculos de la Comisión asumen que dicho bovino en intervención será imposible de vender en el futuro, lo que añade 800 euros al coste estimado por tonelada de almacenamiento de intervención.

⁽⁵⁾ La normativa para combatir la EEB estaba constituida principalmente por la prohibición dictada en 1994 de alimentar a los rumiantes con HCH procedentes de mamíferos y el tratamiento de los residuos animales para reducir la infecciosidad entre 1994-1997.

⁽⁶⁾ COM(1998) 623 final — C4-0025/1999 — 1998/0323 (COD) (DO C 45 de 19.2.1999, p. 2).

⁽⁷⁾ Reglamento (CE) n° 999/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones para la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiformes transmisibles (DO L 147 de 31.5.2001, p. 1).

⁽⁸⁾ La vigilancia pasiva consiste en el control de los casos señalados como sospechosos de EEB, por ejemplo, el ganado al que se le han detectado síntomas clínicos compatibles con la enfermedad. La vigilancia activa consiste en realizar análisis al ganado no sospechoso de padecer EEB pero que pertenece a subpoblaciones de riesgo.

se adoptan los procedimientos adecuados de gestión del riesgo. En la actualidad, la EEB sólo puede confirmarse tras la muerte del animal. Hasta la implantación en 1999 de tres pruebas ⁽¹⁾ *post mortem* de diagnóstico rápido en animales de más de treinta meses, la enfermedad sólo podía confirmarse por medio de análisis relativamente complejos del encéfalo realizados en laboratorio. La Comisión considera que estos análisis rápidos no permiten identificar a los animales infectados por la EEB al comienzo del período de incubación, y que un resultado negativo tampoco puede garantizar la ausencia del agente causante de la enfermedad en un animal al que se le hayan efectuado las pruebas ⁽²⁾.

20. La Comisión no implantó la vigilancia epidemiológica obligatoria para todas las EET ⁽³⁾ de animales hasta 1998, basándose en los requisitos mínimos recomendados por la Organización Mundial de Sanidad Animal [Oficina Internacional de Epizootias (OIE)]. En un principio era necesario efectuar pruebas en un número relativamente limitado de encéfalos. Después de que en 1999 se aprobaran las pruebas de diagnóstico rápido, los programas de seguimiento fueron ampliados en junio de 2000 para realizar análisis de manera exhaustiva a los animales con riesgo de padecer la enfermedad ⁽⁴⁾, con el fin de establecer los laboratorios de referencia nacionales y reforzar los protocolos de prueba siguiendo las recomendaciones de la OIE ⁽⁵⁾. Estas medidas debían haberse implantado en enero de 2001, pero tras la aparición de la crisis, el programa de pruebas fue ampliado de nuevo. En enero de 2001, todos los bovinos de más de treinta meses sacrificados para el consumo humano (excepto los de Austria, Finlandia o Suecia y únicamente en sus mercados nacionales), o presentados para sacrificio de emergencia debían someterse a los análisis. Además, se impuso la obligación de efectuar pruebas aleatorias ⁽⁶⁾ a los animales bovinos de más de treinta meses muertos en las granjas. Entre enero y febrero de 2001, se llevaron a cabo más de 900 000 análisis rápidos en todo el territorio comunitario.

21. Es probable que el número de casos de EEB aparecidos en el

pasado, haya sido subestimado, puesto que la vigilancia pasiva ⁽⁷⁾ no desemboca necesariamente en la identificación y realización de análisis en los casos sospechosos. Las inspecciones llevadas a cabo por la OAV han puesto de manifiesto la escasa vigilancia epidemiológica de la EEB en todos los Estados miembros visitados (véanse el *Gráfico 6* y el *Anexo 2*), y han llevado a la conclusión de que la enfermedad existía probablemente en Estados miembros que todavía no habían notificado ningún caso (Alemania, Italia, España ⁽⁸⁾), mientras que, en otros, el porcentaje real de casos probablemente era superior al notificado por las autoridades competentes. Antes de implantar el nuevo programa de pruebas en enero de 2001, la OAV constató que diversos Estados miembros necesitaban redoblar sus esfuerzos de vigilancia (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria) ⁽⁹⁾.

22. El reciente incremento del número de casos de EEB notificados por los Estados miembros (véase el *Gráfico 4*) se debe, en parte, al aumento de la vigilancia epidemiológica y a la mejora de su calidad. La Comisión considera que los casos recientes registrados en Alemania, España e Italia probablemente no hubieran sido detectados de otro modo. Además, según la evaluación del riesgo geográfico de la EEB del CDC ⁽¹⁰⁾, pueden producirse más casos en Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos y España (véase el *Anexo 1*).

23. El CDC comenzó en 1998 su evaluación geográfica del riesgo de EEB en determinados países, con el fin de que las futuras medidas adoptadas en este ámbito reflejaran el riesgo de la aparición de la enfermedad ⁽¹¹⁾. El estudio ha abarcado la totalidad de los Estados miembros salvo Grecia ⁽¹²⁾, que no proporcionó la información pertinente, y otros 28 países (véanse el *Anexo 1* y el apartado 10).

⁽¹⁾ Las pruebas *post mortem* de diagnóstico rápido autorizadas, Prionics, Enfer, CEA, permiten detectar la presencia del agente de la EEB casi al final del período de incubación en animales que ya están clínicamente enfermos. Estas pruebas no pueden identificar los casos preclínicos en fases más tempranas de la incubación; su empleo está autorizado en animales de más de treinta meses y pueden carecer de fiabilidad en animales de menos edad.

⁽²⁾ Fuente: considerando 4 de la Decisión 2000/764/CE de la Comisión, de 29 de noviembre de 2000, relativa a la detección de la encefalopatía espongiiforme bovina en los animales bovinos y que modifica la Decisión 98/272/CE relativa a la vigilancia epidemiológica de las encefalopatías espongiiformes transmisibles (DO L 305 de 6.12.2000, p. 35).

⁽³⁾ Decisión 98/272/CE de la Comisión, de 23 de abril de 1998, relativa a la vigilancia epidemiológica de las encefalopatías espongiiformes transmisibles y por la que se modifica la Decisión 94/474/CE (DO L 122 de 24.4.1998, p. 59).

⁽⁴⁾ «Ganado encontrado muerto» en la explotación, animales presentados para el sacrificio de emergencia y los que muestran síntomas neurológicos o de comportamiento, o ambos.

⁽⁵⁾ Decisión 2000/374/CE de la Comisión, de 5 de junio de 2000, por la que se modifica la Decisión 1998/272/CE relativa a la vigilancia epidemiológica de las encefalopatías espongiiformes transmisibles (DO L 135 de 8.6.2000, p. 27).

⁽⁶⁾ Decisión 2000/764/CE de la Comisión, de 29 de noviembre de 2000, relativa a la detección de la encefalopatía espongiiforme bovina en los animales bovinos, y que modifica la Decisión 98/272/CE (DO L 305 de 6.12.2000, p. 35).

⁽⁷⁾ La vigilancia pasiva consiste en el control de los casos señalados como sospechosos de EEB, por ejemplo, el ganado al que se le han detectado síntomas clínicos compatibles con la enfermedad. La vigilancia activa consiste en realizar análisis al ganado no sospechoso de padecer EEB pero que pertenece a subpoblaciones de riesgo.

⁽⁸⁾ Fuente: Alemania: misión 1129/2000 del 25 al 29 de septiembre de 2000 (Proyecto); Italia: misión 1306/2000 del 11 al 15 diciembre de 2000 (Proyecto); España: misión 1305/2000 del 11 al 15 de diciembre de 2000 (Proyecto).

⁽⁹⁾ Fuente: Documento de referencia D33459 de la OAV, de 8 de noviembre de 2000.

⁽¹⁰⁾ Dictamen definitivo del CDC de 6 de julio de 2000 sobre el riesgo geográfico de EEB (sección 3, anexo II), países con nivel III de riesgo geográfico.

⁽¹¹⁾ Hasta la fecha (abril de 2001), la Comisión se ha referido al riesgo geográfico de EEB regulando las importaciones de MER procedentes de terceros países, autorizando programas específicos de pruebas para Austria, Suecia y Finlandia y proporcionando, finalmente, la posibilidad de diferenciar las medidas de control de la EEB en cada Estado miembro en su propuesta de un Reglamento relativo a las EET.

⁽¹²⁾ El riesgo geográfico se ha determinado con arreglo a la información suministrada por los Estados miembros respecto de la Recomendación 98/447/CE de la Comisión de 22 de julio de 1998. Las autoridades griegas están dispuestas a proporcionar esta información una vez que se haya adoptado el Reglamento del Consejo y del Parlamento sobre identificación y control de las EET.

Gráfico 6

Sinopsis de las principales deficiencias detectadas por la OAV entre 1998 y 2000

	Bélgica	Dinamarca	Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Países Bajos	Austria	Portugal	Finlandia	Suecia	Reino Unido
Vigilancia de la EEB															
Vigilancia insuficiente de la EEB con alto riesgo de que el número de casos notificados sea inferior al real															
Insuficiencias del seguimiento de la EEB o del programa de análisis															
Formación insuficiente del personal encargado de la vigilancia de la EEB															
Prohibición de emplear HCH en la alimentación animal															
Riesgo significativo de contaminación de los piensos para rumiantes con HCH de mamíferos															
Control insuficiente del comercio de HCH															
Los piensos que contenían HCH no fueron etiquetados como tales															
Insuficiencia de los análisis practicados en los piensos para rumiantes															
Insuficiencia de las inspecciones oficiales de los piensos animales															
Proceso de extracción de grasas															
Insuficiencia de los controles administrativos del proceso de extracción de grasas															
Insuficiente regulación del proceso de extracción de grasas															
Materiales especificados de riesgo															
Aplicación insuficiente de la Decisión 2000/418/CE															

Nota: Las deficiencias marcadas en rojo son especialmente graves puesto que indican que el número de casos de EEB es superior al notificado y que los animales pueden haber sido alimentados con HCH procedentes de mamíferos.

Fuente: Estudio realizado por el Tribunal de Cuentas de los informes de inspección de la OAV, 1998-2000.

Materiales especificados de riesgo (MER)

24. El CDC estimó que los tejidos poseían diferentes grados de infecciosidad pero que no procedía llegar a la conclusión de que el agente de la EEB estaba presente o ausente en cualquier tejido concreto de un animal infectado ⁽¹⁾. Dado que algunos tejidos son más propensos que otros a alojar el agente patógeno de la EEB (en particular, el cerebro y el tejido nervioso central), es importante garantizar que estos tejidos no terminen penetrando en las cadenas alimentarias humana y animal, y que se utilicen los procedimientos de sacrificio adecuados para evitar la contaminación de la carne.

25. Se ha tardado mucho en adoptar y aplicar las propuestas de la Comisión para eliminar los MER de los alimentos y de la cadena alimentaria (véase el *Anexo 3*). La primera propuesta dirigida a los Estados miembros para implantar controles de ámbito comunitario con el fin de eliminar determinados MER fue rechazada por el Consejo en diciembre de 1996. Estos controles volvieron a proponerse a los Estados miembros en julio de 1997, y en ausencia de una mayoría simple del Consejo para rechazar la propuesta, la Comisión tomó una decisión sobre la retirada y exclusión de los MER del proceso de transformación ulterior ⁽²⁾. La Decisión debería haber sido aplicada en todos los Estados miembros a partir del 1 de julio de 1998, pero fue pospuesta cuatro veces hasta junio de 2000, momento en que fue rechazada y sustituida ⁽³⁾.

26. No hubo acuerdo general sobre lo que constituía el significado de los MER en el ámbito comunitario ⁽⁴⁾: las propuestas de la Comisión para retirarlos tardaron en aceptarse casi cuatro años desde que se propusieran por primera vez las normas comunitarias sobre materiales de este tipo, siguiendo la recomendación del CDC.

27. El procedimiento legislativo origina demoras perjudiciales cuando los Estados miembros rechazan las propuestas de la Comisión y es necesario actuar a tiempo. La Comisión no puede imponer una actuación determinada a los Estados miembros en lo que

⁽¹⁾ Dictamen del CDC relativo a la seguridad de los MER, de diciembre de 1997.

⁽²⁾ Decisión 1997/534/CE de la Comisión, de 30 de julio de 1997, relativa a la prohibición de los materiales de riesgo en relación con las encefalopatías espongiformes transmisibles (DO L 216 de 8.8.1997, p. 95).

⁽³⁾ Decisión 2000/418/CE de la Comisión, de 29 de junio de 2000, por la que se reglamenta el uso de los materiales de riesgo en relación con las encefalopatías espongiformes transmisibles y se modifica la Decisión 94/474/CE (DO L 158 de 30.6.2000, p. 76).

⁽⁴⁾ De acuerdo con el Dictamen del CDC relativo a la exposición de la salud humana, de 10 de diciembre de 1999, Bélgica, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, y el Reino Unido procedieron a la retirada de los MER, al contrario de Austria, Dinamarca, Alemania, Grecia, Finlandia y Suecia. Italia y España sólo eliminaron estos materiales de los animales procedentes de países con EEB.

respecta a temas de salud humana y animal; es preciso examinar si esta institución debería contar con poderes específicos adicionales de urgencia para estas situaciones.

Métodos de extracción de grasas animales y regulación de los piensos

28. La extracción de grasas animales de acuerdo con las normas autorizadas ⁽⁵⁾ reduce de forma significativa la infecciosidad pero no erradica el agente patógeno de la EEB presente en los MER (véase el apartado 24). Las decisiones sucesivas de la Comisión establecen los métodos de extracción que deben utilizarse al objeto de reducir la infecciosidad de la EEB en los residuos contaminados transformados en HCH para su utilización como pienso destinado a los animales de granja ⁽⁶⁾, así como los procedimientos de inspección y homologación de las plantas de extracción y los productores de piensos. En las inspecciones de la OAV se han detectado problemas en la mayoría de los Estados miembros ⁽⁷⁾ en relación con la tardía transposición de la normativa comunitaria a las leyes nacionales, los procedimientos de homologación de plantas de extracción de grasas animales y la verificación del cumplimiento de las normas de transformación (véanse el *Gráfico 6* y el *Anexo 2*). En particular, en aquellos Estados miembros en los que no existía ninguna prohibición de los MER a nivel nacional ⁽⁴⁾, es poco probable que se haya eliminado el agente patógeno de la EEB en la extracción de grasas animales.

Prohibición de emplear en los piensos harinas de carne y de huesos (HCH) procedentes de mamíferos

29. Si bien la causa de la EEB no se conoce con seguridad, el consumo por los rumiantes de material contaminado parece ser el medio de transmisión más probable. Las autoridades británicas han prohibido alimentar a estos animales con HCH de rumiantes desde 1988, y siete Estados miembros han implantado también

⁽⁵⁾ Las normas mínimas para transformar los residuos animales de los mamíferos son: partículas de un tamaño máximo de 50 mm; temperatura de al menos 133 °C, durante veinte minutos sin interrupción, a una presión mínima de 3 bares.

⁽⁶⁾ Decisión 94/382/CE de la Comisión, de 27 de junio de 1994, por la que se autorizan sistemas de tratamiento térmico alternativos para la transformación de desperdicios de rumiantes, con vistas a la inactivación de los agentes patógenos de la encefalopatía espongiforme (DO L 172 de 7.7.1994, p. 25); Decisión 95/29/CE de la Comisión, de 13 de febrero de 1995, que modifica la Decisión 94/382/CE (DO L 38 de 18.2.1995, p. 17); Decisión 96/449/CE de la Comisión (DO L 184 de 24.7.1996, p. 43); Decisión 97/735/CE de la Comisión, de 21 de octubre de 1997, relativa a determinadas medidas de protección con respecto al comercio de determinados tipos de desperdicios de mamíferos (DO L 294 de 28.10.1997, p. 7); Decisión 1999/534/CE del Consejo, de 19 de julio de 1999, por la que se establecen medidas aplicables a la transformación de determinados desperdicios animales con vistas a la protección contra las encefalopatías espongiformes transmisibles y por la que se modifica la Decisión 97/735/CE de la Comisión (DO L 204 de 4.8.1999, p. 37).

⁽⁷⁾ Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia y el Reino Unido.

prohibiciones similares en materia alimentaria poco después del Reino Unido ⁽¹⁾. A escala comunitaria, la prohibición de alimentar a los rumiantes con proteínas procedentes de tejidos de mamíferos se implantó en 1994 ⁽²⁾. Con el fin de evitar la contaminación cruzada, las autoridades británicas, prohibieron en 1996 las HCH de mamíferos en la alimentación de todos los animales de granja ⁽³⁾, ante el elevado número de casos de EEB aparecidos en su país, y Portugal implantó una prohibición similar en 1998. En el resto de la UE se siguió permitiendo la utilización de HCH de mamíferos para alimentar a otros animales de granja ⁽⁴⁾, siempre que existieran unas normas mínimas para su transformación (véase el apartado 28). En 1997 la Conferencia Científica Internacional sobre HCH llegó a la conclusión de que era preciso establecer normas comunitarias con el fin de garantizar la procedencia segura de la materia prima de estas harinas, es decir, excluir de la cadena alimentaria animal las reses que murieran en las explotaciones o en tránsito y todos los materiales condenados (de manera que sólo el material declarado apto para el consumo humano pudiera utilizarse para producir piensos destinados a animales). Las disposiciones dirigidas a retirar de la cadena alimentaria, tanto humana como animal, los tejidos animales que presentaran riesgo de infección no entraron en vigor hasta octubre de 2000 ⁽⁵⁾, mientras que las disposiciones dirigidas a eliminar de la cadena alimentaria animal a las reses que hubieran muerto en las explotaciones o en tránsito, así como todos los cadáveres, entraron en vigor en marzo de 2001 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ El Reino Unido prohibió en 1988 el empleo de las HCH procedentes de rumiantes para alimentar al ganado. Otros Estados miembros implantaron esta prohibición: Austria (proteínas de mamíferos a rumiantes en diciembre de 1990); Dinamarca (proteínas de rumiantes a rumiantes en junio de 1990); Finlandia (proteínas de mamíferos a rumiantes en marzo de 1995); Francia (proteínas de mamíferos a bovinos en julio de 1990; proteínas de mamíferos a todos los rumiantes en diciembre de 1994 y proteínas de todos los animales, salvo las procedentes de la leche y el pescado, a todos los rumiantes en julio de 1996); Irlanda (proteínas de rumiantes a rumiantes en agosto de 1990); Países Bajos (proteínas de rumiantes a rumiantes en agosto de 1989); Suecia (HCH de rumiantes a rumiantes en diciembre de 1990 y proteínas de rumiantes a todos los animales en diciembre de 1997). Estados miembros en los que no se aplicaba la prohibición de este tipo de productos hasta la prohibición general de la Unión Europea de alimentar a los rumiantes con proteínas de mamíferos (1994): Bélgica, Alemania, Grecia, Italia, Luxemburgo y España. Fuente: informes de inspección de la DG VI en 1996.

⁽²⁾ Decisión 94/381/CE de la Comisión, de 27 de junio de 1994, sobre medidas de protección contra la encefalopatía espongiforme bovina y la utilización como alimento de proteínas derivadas de mamíferos. (DO L 172 de 7.7.1994, p. 23), modificada; en vigor desde el 4 de julio de 1994.

⁽³⁾ Se prohibió al Reino Unido exportar HCH de mamíferos elaboradas antes del 1 de enero de 1995, permitiéndose la exportación de las elaboradas después de dicha fecha únicamente cuando se hubieran cumplido las normas recomendadas para su transformación. A partir de 1996, las exportaciones británicas de este tipo de harinas fueron totalmente prohibidas.

⁽⁴⁾ Francia prohibió alimentar con cualquier tipo de proteína de origen animal (excepto leche, huevos y otras proteínas específicas, etc.) a los animales de granja.

⁽⁵⁾ Decisión 2000/418/CE de la Comisión, de 19 de junio de 2000, por la que se reglamenta el uso de los materiales de riesgo en relación con las EET.

⁽⁶⁾ Decisión 2001/25/CE de la Comisión, de 27 de diciembre de 2000, por la que se prohíbe el uso de determinados subproductos animales en la alimentación animal (DO L 6 de 11.1.2001, p. 16).

30. La crisis británica de 1996 puso de manifiesto que la aplicación inadecuada de la prohibición relativa a los piensos dictada en 1988 originó 36 000 casos (notificados) de EEB en ejemplares nacidos después de la prohibición dictada en el Reino Unido (en el momento de realizarse el Informe especial n° 19/98). Todos los Estados miembros que habían notificado casos de EEB, excepto Luxemburgo, han confirmado actualmente casos de animales nacidos después de la prohibición de la Unión Europea de 1994.

31. Las inspecciones de la OAV han señalado repetidamente la insuficiente aplicación de la prohibición relativa a los piensos en todos los Estados miembros (véanse el *Gráfico 6* y el *Anexo 2*). Incluso en las inspecciones realizadas entre los años 1998 y 2000, hasta seis años después de que la prohibición fuera implantada por vez primera, la OAV constató la existencia de un riesgo importante de contaminación de los piensos destinados a rumiantes a base de HCH de mamíferos en nueve Estados miembros ⁽⁷⁾. Asimismo, la mayoría de los Estados miembros toleraron cierto grado de contaminación (excepto Dinamarca, Países Bajos e Irlanda), a pesar de que la normativa comunitaria no permite ninguna tolerancia de esta clase ⁽⁸⁾. En las inspecciones de la OAV de 1998-2000 se observaron también lagunas en el control del comercio de las HCH en la mayoría de los Estados miembros (véase el *Gráfico 6*). En diciembre de 2000, a raíz de las preocupaciones surgidas en torno a la contaminación cruzada y del dictamen del CDC ⁽⁹⁾, el Consejo prohibió de manera provisional el empleo de proteínas animales en la alimentación de todos los animales de granja ⁽¹⁰⁾.

32. Tras la experiencia del Reino Unido, la Comisión fue consciente del riesgo de contaminación cruzada en las fábricas de piensos, al descubrir que los MER no se eliminaban de forma sistemática en todos los Estados miembros, que los residuos animales utilizados para producir las HCH no eran de procedencia segura y que la prohibición de alimentar a los rumiantes con este tipo de harinas por sí sola no era infalible. La normativa comunitaria establece una serie de disposiciones mínimas para las fábricas de piensos. Sin embargo, no existe ninguna obligación de alcance comunitario de imponer un tipo de fábricas especializadas, que reduciría enormemente los riesgos de contaminación cruzada.

⁽⁷⁾ Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal (hasta julio de 1999) y Finlandia.

⁽⁸⁾ Fuente: documento de trabajo de los servicios de la Comisión, abril de 2001, ref. SANCO/1531/2001 rev.1 «Utilización de proteínas animales procesadas en piensos».

⁽⁹⁾ Dictamen del CDC de 27/28 de noviembre de 2000 sobre la base científica para prohibir las proteínas animales en la alimentación de todos los animales de granja, incluidos los cerdos, las aves de corral, los peces y los animales de compañía.

⁽¹⁰⁾ Decisión 2000/766/CE del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, relativa a determinadas medidas de protección contra las encefalopatías espongiformes transmisibles y la utilización de proteínas animales en la alimentación animal (DO L 306 de 7.12.2000, p. 32); prohibición temporal en vigor del 1 de enero al 30 de junio de 2001.

33. Aparte de que los Estados miembros no aplicaran la prohibición relativa a los piensos, las inspecciones de la OAV han puesto de manifiesto que el sector productor de alimentos para animales (incluidas las plantas de extracción de grasas y las fábricas de piensos) no dedicó suficientes esfuerzos para evitar la contaminación del ganado alimentado con HCH y que los piensos que contenían este tipo de harinas no siempre estaban etiquetados correctamente (en Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Austria, Portugal, Finlandia y Suecia). Estas irregularidades contribuyeron a que los agricultores utilizaran de forma involuntaria alimentos potencialmente infecciosos para sus reses.

34. La prohibición provisional de emplear HCH en la alimentación de todos los animales de granja, el plan de compra para la destrucción y la prohibición de utilizar determinados tejidos animales (MER) producirán residuos que deben eliminarse en condiciones seguras sin causar perjuicios al medio ambiente. Antes de la actual prohibición relativa a los piensos ⁽¹⁾, se reciclaban anualmente en la Unión Europea 16 millones de toneladas de residuos animales para piensos. La Comisión considera que, a medio y corto plazo, la manera más habitual de eliminar estos desechos será convertirlos en harinas de carne y de huesos para su incineración o enterramiento, con consecuencias medioambientales inevitables ⁽²⁾. Sin embargo, la Unión Europea no dispone a corto plazo de la capacidad de incineración necesaria. El coste de la eliminación citada se calcula en 3 000 millones de euros, y otros 1 300 millones de euros en concepto de pérdida de ganancias (en relación con los residuos) para los productores y la industria de extracción de grasas animales ⁽³⁾.

35. La prohibición temporal de emplear HCH en la alimentación de los animales de granja plantea la necesidad de buscar proteínas vegetales como alternativa a las de origen animal procesadas para su empleo en piensos. Las proteínas de origen animal —principalmente HCH— sólo proporcionaban el 2,4 % del elemento proteínico de los piensos en la Unión Europea ⁽⁴⁾ (incluso si la contaminación por HCH infectadas es mínima, existe un riesgo de que la EEB se propague, véase el apartado 6) y pueden ser sustituidas fácilmente por productos de forraje, cereales y semillas oleaginosas. La conveniencia o no de alimentar a los animales que son herbívoros por naturaleza con piensos que contienen productos animales es una cuestión que ha ganado actualidad, y las recientes propuestas de la Comisión incluyen medidas para fomentar un tipo de ganadería más extensiva.

⁽¹⁾ Fuente: propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo presentada por la Comisión para establecer las normas sanitarias aplicables a los productos derivados de animales no destinados al consumo humano COM(2000) 574 final de 19 de octubre de 2000.

⁽²⁾ Fuente: documento de trabajo de la Comisión SEC(2001) 631 de 10 de abril de 2001. Asimismo, el informe de la primera sesión de la Conferencia Científica Internacional sobre HCH organizada bajo el patrocinio del CDC de la Unión Europea, que tuvo lugar en Bruselas el 1 y 2 de julio de 1997, consideró las siguientes opciones para tratar los residuos en el caso de que se prohibiera el empleo de las HCH en los piensos: utilizarlas como fertilizantes del terreno, incinerarlas o descargarlas en vertederos.

⁽³⁾ Fuente: nota de la Comisión sobre la repercusión económica de una prohibición absoluta de harinas de origen animal (sin fecha).

⁽⁴⁾ Fuente: documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Oferta y demanda de plantas ricas en proteínas en la Unión Europea tras la crisis de la EEB» SEC(2001) 431 de 16 de marzo de 2001.

Desplazamientos e identificación de animales

36. El intenso transporte de animales y productos cárnicos (incluidas las HCH) en cada uno de los Estados miembros y entre el conjunto de ellos, tiene como efecto aumentar el riesgo de propagación de la EEB y otras enfermedades animales. Según el CDC, la exportación de animales y de piensos infectados (del Reino Unido) constituyó un medio de propagar el agente de la EEB a otros países, en los que fue de nuevo reciclado y propagado a través de la cadena alimentaria ⁽⁵⁾. La crisis de 1996 reforzó la necesidad de disponer de un sistema eficaz de identificación y registro de bovinos, y puso de manifiesto las deficiencias de los sistemas vigentes para rastrear la procedencia del ganado con riesgo potencial de padecer la enfermedad. En abril de 1997, el Consejo sustituyó la Directiva de 1992 sobre identificación y registro de animales por un nuevo Reglamento ⁽⁶⁾, que adaptó las reglas para el marcado ⁽⁷⁾ y el registro de la cabaña, e implantó la necesidad de una base de datos informatizada ⁽⁸⁾ y de pasaportes de animales. En diciembre de 1997 ⁽⁹⁾ se implantaron normas detalladas para las inspecciones destinadas a verificar el cumplimiento de estas medidas.

37. La prohibición absoluta, impuesta en marzo de 1996, de exportar animales vivos y carne o productos cárnicos de vacuno del Reino Unido fue levantada progresivamente para permitir las

⁽⁵⁾ Capítulo 2.2, Dictamen definitivo de 6 de julio de 2000 del CDC sobre el riesgo geográfico de la EEB.

⁽⁶⁾ Reglamento (CE) n° 820/97 del Consejo (DO L 117 de 7.5.1997, p. 1). Este Reglamento se ocupa de las normas directamente aplicables al sistema integrado de gestión y control, así como del etiquetado de bovinos y de productos bovinos.

⁽⁷⁾ Las marcas deben ser colocadas en cada una de las orejas para identificar a los animales de la explotación nacidos después del 1 de enero de 1998, o bien destinados al comercio intracomunitario después de dicha fecha.

⁽⁸⁾ La base de datos informatizada debía ser completamente operativa al 31 de diciembre de 1999, tras lo cual, las explotaciones deben informar a la autoridad competente de todos los desplazamientos, nacimientos y muertes de animales. La Directiva 97/12/CE del Consejo (DO L 109 de 25.4.1997, p. 1) trata sobre medidas veterinarias para el comercio intracomunitario, pero también especifica los requisitos de las bases de datos informatizadas, según lo dispuesto por el Reglamento (CE) n° 820/97 del Consejo (DO L 117 de 7.5.1997 p. 1). El artículo 14 de la Directiva se refiere a la información que debe estar disponible en el sistema informático: código de identificación, fecha de nacimiento, sexo, raza o color del pelo, código de identificación de la vaca madre, número de identificación de las explotaciones donde nacieron, números de identificación de todas las explotaciones donde ha permanecido el animal, las fechas de cada cambio de explotación, fecha de la muerte o sacrificio. Si se respetan estos requisitos, la base de datos podría proporcionar una imagen completa de cada animal bovino.

⁽⁹⁾ Reglamento (CE) n° 2630/97 de la Comisión (DO L 354 de 30.12.1997, p. 23). El análisis del riesgo debe tener en cuenta el número de animales en las explotaciones; las cuestiones de salud pública y animal y cualquier existencia previa o brote de enfermedad, el importe de primas por bovino solicitado/pagado en comparación con los años anteriores, otros cambios importantes y los resultados de las inspecciones llevadas a cabo en esos años (por ejemplo, el mantenimiento adecuado del registro de la explotación y de los pasaportes).

exportaciones de bovino producido en condiciones restringidas ⁽¹⁾. La prohibición fue abolida el 1 de junio de 1998 en Irlanda del Norte y el 1 de agosto de 1999 con respecto a Gran Bretaña. En marzo de 2001, el Comité veterinario permanente decidió que la prohibición impuesta en 1998 a las exportaciones de Portugal ⁽²⁾ podía levantarse, pero que la fecha dependería de un informe de inspección favorable de la OAV.

38. En el Informe especial del Tribunal n° 4/2001 ⁽³⁾ sobre el sistema integrado de gestión y control se constató, que aunque el plazo límite para la implantación de la base de datos informatizada era el 1 de enero de 2000, las bases de ocho Estados miembros no eran consideradas oficialmente por los servicios de la Comisión como plenamente operativas ⁽⁴⁾, y que existían deficiencias en la homologación, supervisión y contenido de las bases de datos de identificación y registro de bovinos.

39. Las inspecciones llevadas a cabo por la OAV de la DG SANCO y por la unidad de liquidación de cuentas de la DG AGRI señalan repetidamente la existencia de retrasos y problemas en la aplicación por los Estados miembros de la normativa sobre el registro e identificación de animales.

Supervisión y cumplimiento

Inspecciones de la Oficina Alimentaria y Veterinaria

40. Desde la reorganización de los servicios de la Comisión, los métodos de trabajo de la OAV han mejorado y se ha establecido un programa de trabajo. Existen planes semestrales y anuales, y los informes, mejor estructurados, proporcionan conclusiones y recomendaciones más claras a los Estados miembros y a otros servicios de la Comisión. Los informes superan un procedimiento de control de calidad interno y no se dan por terminados hasta que no se consulta a los Estados miembros. Se mantiene un registro de todos los resultados y recomendaciones en una base de datos.

⁽¹⁾ El régimen de exportaciones en base de datos sólo autoriza las exportaciones de carne de animales nacidos después de determinada fecha en explotaciones que hayan estado libres de EEB durante ocho años, preparadas con determinadas condiciones y de animales cuya procedencia pueda establecerse.

⁽²⁾ La OIE considera que el riesgo de la EEB es importante si en un período de 24 meses se señalan más de 100 casos por millón de cabezas de ganado. En enero de 2001, la incidencia en Portugal fue de 167,9 en comparación con los 247,5 casos del Reino Unido.

⁽³⁾ Apartado 42 del Informe especial n° 4/2001 sobre la fiscalización del FEOGA-Garantía: aplicación del sistema integrado de gestión y control (SIGC), acompañado de las respuestas de la Comisión (DO C 214 de 31.7.2001, p. 1).

⁽⁴⁾ Bases de datos de animales que no están plenamente operativas: Portugal, Reino Unido, exceptuando Irlanda del Norte, Italia, Grecia, Irlanda, Francia, España y Alemania.

41. La OAV, desde 1997, ha sufrido tres reorganizaciones y se ha trasladado dos veces de sede. Si bien su plantilla ha aumentado, no existe un número de agentes suficiente para realizar las inspecciones relacionadas con la EEB. El equipo que se encarga (entre otros asuntos) de dicha enfermedad está formado en principio por seis inspectores y en la actualidad ha sido reforzado con otros seis más. La tasa de rotación del personal es elevada: en enero de 2001, el 65 % de los inspectores de la OAV llevaba en el puesto menos de dos años, con lo cual resulta difícil que esta oficina pueda disponer de jefes de equipo con la experiencia suficiente.

42. La OAV llevó a cabo 96 inspecciones relacionadas con la EEB ⁽⁵⁾ entre la crisis de 1996 y finales de 2000. Esta cifra representa alrededor del 10 % de su actividad total de inspección, y, por término medio, una inspección anual de EEB realizada en cada Estado miembro (a excepción del Reino Unido, donde se han realizado inspecciones con mayor frecuencia).

Evaluación de la aplicación de la estrategia relativa a la EEB en los Estados miembros

43. Las inspecciones de la Comisión (OAV) realizadas a partir de 1996 han puesto de manifiesto problemas persistentes y generalizados en relación con la aplicación de las medidas relativas a la EEB en todos los Estados miembros. Los principales problemas hallados se indican en los apartados 21 a 39 (véanse el Anexo 2, que ofrece una sinopsis de los problemas notificados por la OAV entre 1998 y 2000, y el Gráfico 6, donde se indican las principales deficiencias halladas por la OAV en ese mismo período). El hecho de que muchos de los problemas siguen apareciendo en las inspecciones de 1998 a 2000 sugiere que la mayoría de los Estados miembros ⁽⁶⁾ no han sido lo suficientemente rigurosos en la tarea de velar por la correcta aplicación en sus territorios de las medidas destinadas a combatir la enfermedad.

Medidas encaminadas a asegurar el cumplimiento de la estrategia de la Unión Europea respecto de la EEB

44. Cuando una inspección de la OAV detecta la existencia de problemas, la Comisión puede entablar conversaciones bilaterales con los Estados miembros afectados y valerse de la normativa del mercado único para imponer prohibiciones comerciales encaminadas a proteger la salud humana o animal, pero la única medida concreta de que dispone esta institución para hacer cumplir la normativa pertinente (por ejemplo, el control de los piensos) es incoar procedimientos de infracción. Estos procedimientos son lentos y hasta la fecha la mayoría de los casos no han llegado hasta el Tribunal de Justicia Europeo (véase el apartado 46). Las prohibiciones comerciales a las exportaciones sólo se aplican en casos de elevado riesgo para la salud humana o animal, como en

⁽⁵⁾ Esta cifra no incluye las inspecciones relativas a la higiene de la carne, el comercio o la identificación de animales.

⁽⁶⁾ De modo particular Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y Finlandia.

el caso del Reino Unido y Portugal. No existe ningún procedimiento que permita imponer correcciones financieras o multas y sanciones ⁽¹⁾ en relación con los gastos veterinarios y las medidas de mercado en caso de incumplimiento de la legislación veterinaria.

45. En cambio, el procedimiento seguido por la unidad de liquidación de cuentas de la DG AGRI permite utilizar los informes de inspección para deducir importes de la cofinanciación comunitaria en las medidas de mercado correspondientes.

46. Durante el período 1997-1999, la Comisión inició diecinueve procedimientos de infracción contra trece Estados miembros (con la única excepción de Austria e Irlanda) ⁽²⁾. La mayoría de dichos procedimientos datan del período 1997-1998 y se refieren a la aplicación de la prohibición relativa a los piensos y el tratamiento de residuos animales. La única infracción cometida en este ámbito que llegó ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se refiere al mercado interior y tuvo lugar en 2000, por la negativa de Francia ⁽³⁾ a reanudar las importaciones de bovino del Reino Unido. En los demás procedimientos la Comisión terminó desistiendo, bien porque los Estados miembros se comprometieron a mejorar sus controles, bien porque los controles exigidos por la normativa pertinente sobre la EEB en esa fecha eran demasiado generales como para lograr la condena efectiva de los Estados miembros por incumplimiento. La amenaza de verse envueltos en un procedimiento de infracción por incumplimiento de la normativa comunitaria no ha constituido un incentivo suficiente para que los Estados miembros apliquen correctamente las disposiciones establecidas por la Unión Europea.

CONCLUSIONES

47. La principal recomendación formulada por el Tribunal de Cuentas en su Informe especial n° 19/98 era que la Comisión desarrollara un plan de acción para luchar contra la crisis de la EEB. El presente informe de seguimiento constata que fundamentalmente la estrategia es la adecuada, pero que su aplicación en los Estados miembros plantea problemas y que se han producido retrasos improcedentes en la adopción y aplicación de las medidas de control clave (véanse los apartados 25 y 27).

48. La segunda crisis de EEB debe verse desde la perspectiva de la insuficiente aplicación de la normativa comunitaria vigente por los Estados miembros (véase el *Gráfico 6*). La escasa vigilancia (véase el apartado 21), la deficiente aplicación de la prohibición

⁽¹⁾ Exceptuando las sanciones impuestas por deficiencias al aplicar los requisitos de identificación y registro de animales, de acuerdo con los planes de primas del sistema integrado de gestión y control.

⁽²⁾ En el caso de Irlanda, la DG SANCO mantuvo conversaciones bilaterales con las autoridades competentes para persuadir al Estado miembro a adoptar medidas correctoras (documento de referencia de la OAV D33459 de 8 de noviembre de 2000).

⁽³⁾ Asimismo, se incoaron procedimientos de infracción contra Alemania, pero dado que este país adoptó medidas correctoras, el caso no siguió adelante.

de piensos a base de HCH de mamíferos (véanse los apartados 30 y 31) en la mayoría de los Estados miembros (con la excepción, desde 1996, del Reino Unido, y desde 1999, de Portugal), y los insuficientes controles sobre el comercio de HCH y de piensos para animales (véase el apartado 31), son factores que pueden haber contribuido a impedir la erradicación de la EEB, y a favorecer su propagación a otros Estados miembros. La prohibición relativa a los piensos dictada en 1994 no ha sido aplicada de forma eficaz. En todos los Estados miembros que han notificado casos de EEB en sus cabañas nacionales (excepto Luxemburgo) se han encontrado animales aquejados de esta enfermedad que nacieron después de implantarse la prohibición de alimentar los animales con HCH de mamíferos (véase apartado el 30). Según informes de inspección redactados por la OAV entre 1998 y 2000, existía un riesgo importante de contaminación del pienso para los rumiantes con HCH de mamíferos en la mayoría de los Estados miembros. Aunque los problemas relativos a la seguridad del proceso de transformación y a la utilización y contaminación cruzada de las HCH se conocían desde 1996, la prohibición temporal de emplear proteínas animales procesadas en la alimentación de todos los animales de granja no fue implantada efectivamente hasta el 1 de enero de 2001 (véase el apartado 31).

49. El 99 % de los casos de EEB notificados hasta la fecha en la Unión Europea se han producido en el Reino Unido (véase el apartado 9). Sin embargo, según los informes de inspección de la OAV, la verdadera incidencia de la EEB probablemente no se detectó de forma suficiente en otros Estados miembros, al menos, hasta finales de 2000. A ello se añade que los Estados miembros que se habían declarado durante mucho tiempo libres de la EEB (Alemania, Italia, España) han comenzado a notificar casos (véase el apartado 21). El coste de la crisis de la EEB para el presupuesto comunitario ha sido elevado y lo sigue siendo (véanse los apartados 1, 4, 15 y 16).

50. La normativa vigente no permite a la Comisión imponer actuaciones concretas a los Estados miembros en cuestiones de salud humana o animal si estos se oponen suficientemente (véanse los apartados 25 y 27). El proceso legislativo institucional ha causado asimismo retrasos excesivos en la puesta en práctica de las medidas clave de control de la EEB, a pesar de la necesidad de actuar rápidamente en este sentido para proteger la salud humana y animal (véanse los apartados 18 y 25 a 29).

51. Las medidas de que actualmente dispone la Comisión para hacer cumplir a los Estados miembros la normativa sobre la EEB no son suficientes (véanse los apartados 44 y 46) y no han constituido tampoco el necesario incentivo para que los Estados miembros apliquen esa normativa de forma adecuada. Esto difiere del procedimiento de liquidación de cuentas seguido por la DG AGRI en relación con las medidas de mercado en el que las correcciones financieras de las ayudas del FEOGA anima a los Estados miembros a adoptar medidas correctoras.

52. De acuerdo con los informes de inspección de la OAV, existen pruebas de que el sector productor de alimentos para animales no ha sido lo suficientemente riguroso a la hora de aplicar la normativa comunitaria sobre la EEB. La OAV descubrió, en concreto, que el pienso para rumiantes estaba contaminado con HCH, y que los piensos a base de dichas harinas no estaban correctamente etiquetados (véase el apartado 33).

53. El intenso comercio intracomunitario de bovinos y de HCH también ha contribuido a la propagación de la EEB por todo el territorio de la Unión Europea (véase el apartado 36). La crisis actual subraya la necesidad de replantear la alimentación y los métodos de cría de los bovinos (véase el apartado 35). La EEB no se habría propagado si estos animales hubieran sido criados con arreglo a métodos extensivos y respetando su dieta natural.

54. Los consumidores (y los animales) han estado expuestos a diferentes niveles de riesgo en los Estados miembros, a causa de una insuficiente aplicación de las medidas de control de la EEB (véanse el *Gráfico 6* y el *Anexo 2*), conjugada con la ausencia (hasta octubre de 2000) de una definición comunitaria de los MER (véase el apartado 25). Resulta paradójico que, por un lado, los Estados miembros, a través de las recomendaciones del Consejo relativas a la aprobación de la gestión (véase el apartado 3), apoyen la necesidad de que la Comisión formule una estrategia respecto de la EEB, y que, por otro, se muestren a menudo reacios cuando se trata de adoptar o aplicar dicha estrategia.

RECOMENDACIONES

55. Es preciso considerar:

a) la conveniencia de otorgar a la Comisión poderes provisionales en caso de urgencia cuando los Estados miembros rechazan propuestas legislativas encaminadas a proteger la salud

humana o animal, y si la Comisión necesita poderes adicionales para reforzar los procedimientos de infracción ⁽¹⁾;

- b) la posibilidad de rechazar la financiación de las medidas de mercado cuando las inspecciones revelen un incumplimiento significativo de la normativa comunitaria, puesto que dicho incumplimiento puede tener un efecto considerable sobre la gestión del mercado bovino y ocasionar un importante gasto extraordinario en el presupuesto;
- c) el modo de reducir los desplazamientos de animales, e informar mejor sobre ellos, cuando esté en peligro la salud humana o animal, a la vista de las dificultades para controlar la EEB (y otras enfermedades animales) causadas por el intenso transporte de animales y HCH por territorio comunitario;
- d) el modo de reorientar las subvenciones del sector de la carne de vacuno a objetivos no ligados a la producción, respetando al mismo tiempo la necesidad de proporcionar a los agricultores unas condiciones de vida razonables;
- e) a la luz de la crisis persistente de la EEB, el modo de fomentar prácticas ganaderas extensivas y favorables al medio ambiente y la sustitución de las proteínas animales por otras de tipo vegetal en la alimentación de los rumiantes.

El presente Informe fue aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión de 13 de septiembre de 2001.

Por el Tribunal de Cuentas

Jan O. KARLSSON
Presidente

⁽¹⁾ El Tribunal señala que se efectuó una recomendación similar en el apartado 94 de la COM(1999) 719 final de 12 de enero de 2000 del Libro Blanco sobre seguridad alimentaria.

ANEXO 1

DICTAMEN DEL COMITÉ DIRECTOR CIENTÍFICO SOBRE EL RIESGO GEOGRÁFICO DE LA EEB ⁽¹⁾

1. El riesgo geográfico de la EEB constituye un indicador cualitativo de la probabilidad de que haya uno o más animales infectados, tanto en la fase clínica de la enfermedad como en la anterior, en un momento dado en un país determinado.
2. El riesgo geográfico no sirve como indicador del riesgo para la salud de los consumidores, pues éste depende de las medidas de gestión de riesgos que se adopten para impedir que la materia infectada termine penetrando en la cadena de alimentación humana.
3. Al objeto de determinar el riesgo geográfico se toman en consideración ocho factores de acuerdo con la metodología establecida en 1998: estructura y evolución de la población bovina, vigilancia de la EEB, sacrificio motivado por la EEB, importaciones de ganado y HCH, alimentación animal, prohibición del empleo de HCH, prohibiciones relativas a los MER y extracción de grasas.
4. El riesgo geográfico se ha fijado para la totalidad de los Estados miembros, salvo Grecia, y otros treinta y dos países desde julio de 2000 y actualmente (mayo de 2001) se está estudiando su determinación respecto de otros trece.

Nivel de riesgo	Estados miembros ⁽¹⁾	Terceros países
I — muy improbable		Argentina, Australia, Botsuana, Brasil, Chile, Costa Rica, Namibia, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay, Singapur, Suazilandia, Uruguay
II — improbable, pero no se excluye	Austria, Finlandia, Suecia	Canadá, Colombia, India, Kenia, Mauricio, Pakistán, Eslovenia, EEUU
III — probable, pero no se ha confirmado, o sólo se ha confirmado a un nivel reducido	Bélgica, Dinamarca, Alemania ⁽²⁾ , España ⁽²⁾ , Francia, Irlanda, Italia ⁽²⁾ , Luxemburgo, Países Bajos	Albania, Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Lituania, Polonia, Rumania, Eslovaquia, Suiza
IV — confirmado a un nivel elevado	Portugal, Reino Unido	Ninguno

⁽¹⁾ No se ha fijado el riesgo geográfico en relación con Grecia, al no haberse recibido la información necesaria. El CDC consideró prudente, por tanto, partir del principio de que el riesgo geográfico de la EEB en ese país era elevado (Dictamen sobre el riesgo geográfico, sección 3.4 «El caso de Grecia»).

⁽²⁾ En la fecha de elaboración del informe (julio de 2000), no se habían confirmado casos en la cabaña nacional.

5. Según el CDC, todos los Estados miembros de la Unión Europea presentan un cierto nivel de riesgo de aparición de la EEB en sus cabañas nacionales ⁽²⁾:

- a) en lo relativo a siete Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos y España), el CDC estimó que por el momento no se podía excluir la aparición de (nuevos) casos de EEB;
- b) en lo relativo a Alemania, Italia y España, que a la fecha del Dictamen no habían notificado casos de aparición de la EEB en sus cabañas nacionales, el riesgo geográfico fijado por el CDC puso de manifiesto la probabilidad de que la enfermedad afectara a su población bovina, pero a un nivel inferior al límite establecido para la vigilancia pasiva.

6. El Dictamen señalaba asimismo la evolución posible del riesgo geográfico en un futuro inmediato ⁽³⁾. Se espera que decrezca en casi todos los Estados miembros si se aplican correctamente las decisiones propuestas en relación con el proceso de extracción de grasas (99/534/CE, prevista para el 1 de julio de 2000) y los MER (2000/418/CE, prevista para el 1 de octubre de 2000). No obstante, en el caso de cuatro Estados miembros (Bélgica, Alemania, Italia y Luxemburgo), se prevé que el nivel de riesgo geográfico pueda aumentar aun cuando se lleven a la práctica dichas medidas.

⁽¹⁾ Dictamen definitivo del CDC sobre el riesgo geográfico, aprobado el 6 de julio de 2000.

⁽²⁾ Dictamen sobre el riesgo geográfico, anexo 2, sección 3 — países con nivel III de riesgo geográfico y cuadro 3.

⁽³⁾ Dictamen sobre el riesgo geográfico, sección 3.1 y cuadro 6. Síntesis de los resultados de la evaluación de riesgo geográfico en veintitrés países.

ANEXO 2

Controles de la EEB en los Estados miembros — Sinopsis de los problemas notificados por la Oficina Alimentaria y Veterinaria, 1998-2000

	Vigilancia	Prohibición relativa a los piensos	Materiales especificados de riesgo	Extracción de grasas
Bélgica ⁽¹⁾	La orientación del programa de muestreo de la EEB no es correcta.	La orientación y realización de las inspecciones en las fábricas de piensos es inadecuada.	No hay garantías satisfactorias de que la Decisión 2000/418/CE de la Comisión se esté aplicando correctamente; existe el riesgo de que los MER puedan acabar en los alimentos o en la cadena alimentaria.	Los controles oficiales que se realizan en las plantas de extracción de grasas son insuficientes. En la planta de reprocesado visitada no era posible descartar la contaminación cruzada de las HCH esterilizadas con las no esterilizadas.
Dinamarca ⁽²⁾	No es posible descartar la sospecha de que se estén notificando menos casos de los realmente existentes, ya que el programa de seguimiento es inadecuado.			La planta de extracción de grasas visitada no se gestionaba de conformidad con las normas de transformación de la Decisión 96/449/CE de la Comisión.
Alemania ⁽³⁾	Existe una elevada probabilidad de que no se hayan detectado todos los casos de EEB. Los programas de seguimiento y análisis eran inadecuados.	La prohibición no se ha aplicado de forma eficaz y la contaminación cruzada de los piensos para rumiantes con HCH ha sido frecuente.	Debido a la falta de documentación oficial sobre movimientos de los MER, el conjunto del sistema no puede considerarse fiable todavía.	Algunas HCH estaban siendo objeto de transformación (con destino a la fabricación de piensos) aplicando normas menos exigentes que las establecidas en la Decisión 96/449/CE. No existe ninguna disposición legal vigente de ámbito nacional que exija la transformación de las HCH de acuerdo con las normas mínimas establecidas en la Decisión 96/449/CE, mientras que las disposiciones de los estados federados varían entre sí.
Grecia ⁽⁴⁾	El programa de muestreo de la EEB no se ajusta a lo dispuesto a la Decisión 98/272/CE de la Comisión en relación con el tamaño de la muestra y la categoría de los animales que deben analizarse.			La extracción de grasas no se realizaba con arreglo a las normas exigidas.

	Vigilancia	Prohibición relativa a los piensos	Materiales especificados de riesgo	Extracción de grasas
España ⁽⁵⁾	<p>La orientación del programa de vigilancia no es correcta. Su aplicación era inadecuada en Castilla y León, pero había mejorado en Galicia.</p>	<p>Con la legislación nacional recientemente aprobada, la aplicación de la prohibición había mejorado.</p>	<p>La transposición de la Decisión 2000/418/CE todavía no es completa y faltan algunos aspectos (la producción de carne separada por medios mecánicos, la prohibición de determinadas técnicas de sacrificio o la importación en la Unión Europea de determinados productos de origen animal).</p> <p>En Galicia, la falta de incineradoras y vertederos obligará a finalizar la recogida de MER o de los animales encontrados muertos tan pronto como la planta de extracción especializada alcance su capacidad máxima de almacenamiento.</p> <p>En Castilla y León y Galicia, todavía no se aplican debidamente las nuevas normas relativas a los MER.</p>	<p>Hasta finales de 1997 y la primavera de 1998 se fabricaban y comercializaban, a nivel nacional, HCH transformadas incorrectamente.</p>
Francia ⁽⁶⁾	<p>La vigilancia epidemiológica de la EEB tiene vigencia en Francia desde noviembre de 2000. El número de casos confirmados se quintuplicó en el año 2000 debido, principalmente, al mayor seguimiento activo y pasivo. Sin embargo, es probable que antes de ese año se hubiera subestimado notablemente la incidencia de la EEB en Francia.</p> <p>En la actualidad, la instrucción y formación del personal encargado de las labores de control es, en términos generales, de gran calidad.</p>	<p>Antes del 14 de noviembre de 2000, era posible la contaminación cruzada de los piensos para rumiantes.</p> <p>El método que se utiliza actualmente para detectar la presencia de HCH en estos piensos es de gran calidad y el número de muestras tomadas ha aumentado de forma considerable.</p> <p>Antes de que entrase en vigor la prohibición total, la autoridad competente no la aplicaba eficazmente. La cooperación entre los servicios veterinarios y la fiscalía del Estado era insuficiente.</p> <p>Algunas fábricas de piensos no evitaban de forma eficaz la contaminación cruzada de los piensos para rumiantes.</p>	<p>Las disposiciones relativas a los MER se vienen aplicando en Francia desde julio de 1996. En la actualidad, las disposiciones de la legislación francesa son más exigentes que las establecidas en la Decisión 2000/418/CE.</p> <p>Aunque en las plantas visitadas se aplicaban los controles correctamente, no es posible garantizar que se aplique un criterio unificado en la manipulación de los MER, porque no se habían facilitado instrucciones armonizadas a los distintos Departamentos, que tienen libertad para decidir cómo aplicar las medidas necesarias.</p> <p>Se observaron algunos incumplimientos de las normas nacionales en los mataderos visitados.</p>	<p>Las normas sobre la extracción de grasas resultaron insatisfactorias hasta finales de 1998; por ejemplo, los controles para evitar la contaminación cruzada eran inadecuados y los procedimientos de archivo y control, imperfectos; además durante años se utilizaron algunas sustancias prohibidas (como los lodos) en la elaboración de piensos.</p> <p>La Decisión 96/449/CE relativa a los sistemas presurizados en las instalaciones de extracción de grasas no se aplicó en Francia hasta febrero de 1998 (las autoridades francesas rechazaron inicialmente su aplicación).</p>

	Vigilancia	Prohibición relativa a los piensos	Materiales especificados de riesgo	Extracción de grasas
Irlanda (7)	<p>La vigilancia epidemiológica fue ineficaz hasta el año 2000. El número de casos de EEB confirmados aumentó un 60 % en el año 2000 con respecto al año anterior. Ello se debe al mayor seguimiento pasivo e indica que, durante los últimos años, un porcentaje importante de casos pueden haber pasado desapercibidos.</p> <p>El número de casos detectados por seguimiento activo sigue siendo reducido debido a que la vigilancia activa específica no entró en vigor hasta finales del año 2000 y el número de muestras ha seguido siendo relativamente bajo.</p> <p>Los resultados de la vigilancia activa en los mataderos apuntan a que el número de casos de EEB en los animales encontrados muertos es considerablemente mayor que el número de casos que se originan en animales sospechosos (es decir, seguimiento pasivo). Se calcula que en Irlanda pudieron pasar inadvertidos unos 550 casos de EEB en animales encontrados muertos durante el año 2000.</p> <p>La calidad de la vigilancia, aunque tiende a mejorar, varía según los condados. No es posible descartar el riesgo de que algunos casos de EEB se hayan enterrado en la propia explotación ganadera, enviado a un matadero o bien, en menor medida, sacrificado para consumo humano.</p> <p>Desde septiembre de 2000, fecha en que comenzó el muestreo de bajas, el número de éstas y de los casos de urgencia que se presentaron en los mataderos se redujo drásticamente.</p> <p>En 1999 no se cumplían los requisitos mínimos establecidos en la Decisión 98/272/CE de la Comisión, pero el número de encéfalos analizados durante el año 2000 (a 11 de diciembre) triplicó el requisito mínimo.</p>	<p>La probabilidad de que los piensos para rumiantes se contaminen con HCH en las fábricas ha sido extremadamente baja. Sin embargo, no es posible dar garantías similares en relación con la contaminación fuera de las fábricas de piensos, sobre todo en los aproximadamente 2 000 mezcladores domésticos.</p> <p>El método microscópico tiene una buena sensibilidad para detectar HCH en las muestras.</p> <p>La orientación y cobertura de los controles, sobre todo el muestreo, no puede calificarse de óptima.</p>	<p>Aunque el cumplimiento general puede considerarse razonablemente adecuado, las auditorías realizadas por las autoridades competentes han detectado deficiencias e incumplimientos, sobre todo entre los pequeños proveedores que suministran a los mercados nacionales.</p>	<p>En dos plantas de extracción de grasas de alto riesgo no se trabajaba de conformidad con la Decisión 96/449/CE.</p>

	Vigilancia	Prohibición relativa a los piensos	Materiales especificados de riesgo	Extracción de grasas
Italia ⁽⁸⁾	<p>La Decisión 98/272/CE se ha incorporado a la legislación italiana y se han adoptado medidas para su aplicación, aunque existen algunas discrepancias entre la Decisión y las medidas italianas.</p> <p>Las disposiciones que contiene la legislación italiana en relación con la notificación de posibles casos de EEB pueden inducir a confusión.</p>	<p>Los controles realizados por las autoridades competentes mejoraron a partir de enero de 2000.</p> <p>Los resultados de los muestreos señalan, al menos en las fábricas de piensos, una nueva reducción de los casos de contaminación por HCH de mamíferos en los piensos destinados a rumiantes.</p>	<p>El proyecto de protocolo de control elaborado por las autoridades competentes no cubría toda la cadena de MER, ni contenía disposiciones que detallasen la forma en que debían realizarse los controles. Existen procedimientos de autorregulación, aunque no es posible determinar si su aplicación es correcta por falta de personal y de registros adecuados.</p> <p>El potencial de contaminación de las canales con MER subraya la necesidad de proporcionar instrucciones claras al personal de los mataderos y de imponer estrictos controles oficiales en su aplicación.</p> <p>El rastreo de los MER desde la matanza hasta su eliminación final presentaba dificultades de orden práctico.</p>	<p>Se registraron demoras en las inspecciones de las plantas de extracción para verificar el cumplimiento de las normas establecidas en la Decisión 96/449/CE.</p> <p>Las plantas visitadas no funcionaban de conformidad con las normas autorizadas.</p> <p>Las autoridades italianas permitían incorrectamente transformar grasas y huesos de mamíferos a baja presión y temperatura.</p> <p>No existía ninguna garantía de que los residuos animales tratados a baja presión o temperatura procedieran de no mamíferos.</p> <p>La prohibición relativa a los piensos estaba controlada por dos autoridades diferentes que no coordinaban su trabajo.</p>
Luxemburgo ⁽⁹⁾	<p>La selección de subpoblaciones para realizar los análisis de EEB no cumplía las disposiciones de la Decisión 98/272/CE.</p>	<p>No existen procedimientos especiales para evitar la contaminación cruzada entre las raciones de los rumiantes y las que contienen HCH.</p>	<p>La manipulación de los MER se realizaba de manera irregular, reflejando la ausencia de disposiciones legislativas claras a nivel nacional.</p>	

	Vigilancia	Prohibición relativa a los piensos	Materiales especificados de riesgo	Extracción de grasas
Países Bajos ⁽¹⁰⁾	<p>La vigilancia epidemiológica de la EEB es actualmente satisfactoria en términos generales (sobre todo las medidas de vigilancia pasiva) y existen procedimientos claros para los casos sospechosos de EEB. Sin embargo, la formación y experiencia de los participantes en el programa de seguimiento es deficiente.</p> <p>Puede que los Países Bajos no hayan analizado el número mínimo exigido de cabezas de vacuno en 1999 y 2000, porque un elevado número de encéfalos se presentaron al análisis sin datos apropiados.</p> <p>El programa de vigilancia activa prevé el análisis de las vacas sacrificadas de más de treinta meses, pero éstas llegan al matadero sin documentación que justifique su edad.</p> <p>Entre el 10 % y el 20 % de las vacas encontradas muertas no pueden identificarse al faltar las marcas auriculares, lo cual ha llevado hasta ahora a los responsables del muestreo a no incluir estos animales en el programa de seguimiento.</p> <p>No existe ningún procedimiento para los casos de bovinos que dan positivo de EEB en los análisis rápidos <i>post mortem</i> que se realizan en los mataderos de forma rutinaria.</p>	<p>La contaminación cruzada de los piensos para rumiantes con HCH era un hecho, especialmente antes del 1 de marzo de 1999.</p> <p>El sistema que se aplica desde esa fecha reduce de forma considerable el riesgo de contaminación cruzada.</p> <p>Desde entonces, se ha registrado una reducción muy notable de las muestras de piensos positivos.</p>	<p>La aplicación de las disposiciones que contiene la Decisión 2000/418/CE con respecto a la coloración de los MER comenzó tarde.</p> <p>No existen procedimientos claros por escrito en relación con el registro de los MER en los mataderos, ni con su control y conciliación por los servicios veterinarios.</p> <p>La conciliación de las cantidades de MER recogidas en los mataderos y las cantidades procesadas en la única planta de extracción de dichos materiales no es exacta.</p>	
Austria ⁽¹¹⁾	<p>El laboratorio nacional de referencia no utilizaba toda la gama existente de los análisis de EEB.</p> <p>Los animales de menos de veinte meses de edad se incluyen a veces en el programa de seguimiento, pero no se identifican de forma específica.</p>	<p>Se observaron deficiencias en el etiquetado y en los controles sobre el comercio de HCH.</p>	<p>Es posible que se hayan utilizado ciertos materiales de alto riesgo en la producción de alimentos importados para animales de compañía.</p>	<p>Había problemas con los controles oficiales en las plantas de extracción visitadas.</p> <p>Los chicharrones procedentes de, al menos, una planta de fusión de grasas se entregan a las fábricas de piensos sin someterse a un tratamiento correcto.</p>

	Vigilancia	Prohibición relativa a los piensos	Materiales especificados de riesgo	Extracción de grasas
Portugal ⁽¹²⁾	<p>Durante los últimos años, las autoridades portuguesas han realizado inversiones considerables para mejorar la vigilancia epidemiológica de la EEB. El principal problema que subsiste es el control de la aplicación de la legislación y de las instrucciones a escala local, que sigue siendo insatisfactorio (por ejemplo, el retraso en la aplicación de la orden de la autoridad competente de incluir en el programa de seguimiento a los animales encontrados muertos).</p> <p>El programa de seguimiento no está adecuadamente orientado de conformidad con la Decisión 98/272/CE.</p> <p>Se han observado fallos generales de gestión del programa de seguimiento en las regiones visitadas.</p>	<p>Existía riesgo de contaminación cruzada.</p> <p>Se enviaban HCH de mamíferos tratadas de forma incompleta para su transformación en alimentos, pero las autoridades competentes no podían cuantificarlas.</p> <p>No siempre había procedimientos escritos para realizar controles destinados a evitar la contaminación cruzada.</p> <p>El programa de control para verificar la presencia de HCH de mamíferos en las raciones de rumiantes no se basa en la evaluación de los riesgos y el muestreo no siempre es idóneo.</p> <p>Problemas frecuentes de etiquetado de algunos piensos que contenían HCH de mamíferos y faltaba la declaración prevista en la Directiva 97/47/CE, o bien no era correcta.</p>	<p>De acuerdo con la legislación nacional (no la normativa comunitaria), los MER no se destinan a consumo humano, sino a consumo animal, hasta septiembre de 1998.</p>	<p>Retrasos en la aplicación de la Decisión 96/449/CE sobre normas de tratamiento.</p> <p>En mayo de 1998, cuatro de las ocho plantas transformadoras de HCH no habían sido aprobadas conforme a la Directiva 90/667/CEE del Consejo.</p> <p>Procedimientos deficientes para controlar el proceso en las plantas de extracción visitadas; deficiencias en el rastreo de los lotes de fabricación; deficiencias en los controles del contenido de las HCH elaboradas.</p> <p>Las autoridades competentes no disponían de información completa en relación con las cantidades de HCH producidas.</p>
Finlandia ⁽¹³⁾	<p>La Decisión 98/272/CE se aplica en general correctamente, pero cabría mejorar la eficacia del programa de seguimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> — los casos sospechosos de EEB no se trataban como tales, sino que se incluían en el programa de seguimiento, — deficiencias en el seguimiento de la documentación que acompaña a los animales para el sacrificio por enfermedad o de urgencia, — el programa de análisis debería estar mejor orientado, — la documentación que acompañaba a las muestras no aportaba toda la información necesaria. 	<p>Las medidas de precaución adoptadas por el sector de fabricación de piensos para evitar la contaminación cruzada parecen ser eficaces, aunque debido a la falta de muestreos en las explotaciones agrarias, no está claro si puede producirse la contaminación con posterioridad a la producción.</p>		<p>La visitas oficiales de control a la planta de extracción visitada no se realizaban con suficiente frecuencia.</p>

	Vigilancia	Prohibición relativa a los piensos	Materiales especificados de riesgo	Extracción de grasas
Suecia ⁽¹⁴⁾	El ámbito de la formación tendría que mejorar más todavía.	Los controles del comercio intracomunitario de HCH necesitaban mejoras. Algunas fábricas de alimentos para animales de compañía no están debidamente registradas conforme a la Directiva 90/667/CEE, lo que podría dificultar el seguimiento de los alimentos producidos.		Las normas y controles aplicados a los procesos de extracción de grasas eran adecuados en términos generales, aunque tendría que mejorar más todavía. En una planta de extracción de materiales de alto riesgo, el sistema de transformación utilizado hasta algunas semanas antes de la misión no permitía verificar debidamente el cumplimiento de las normas aplicables a la transformación de HCH. La información que facilitaba el nuevo sistema informático no era ni satisfactoria ni fiable.
Reino Unido ⁽¹⁵⁾	Existe un alto grado de sensibilización y de conocimiento de los síntomas de la EEB. En general, la vigilancia epidemiológica y el seguimiento de la enfermedad se caracteriza por su elevada calidad. No obstante, según vaya disminuyendo la incidencia de la EEB, será necesario un mayor seguimiento activo. La reducción del número de casos de EEB notificados se ajusta a las previsiones científicas. El programa de sacrificio de los animales de más de treinta meses de edad (OTMS) no afecta de forma significativa al número de casos de EEB notificados, mientras que el sacrificio selectivo sí tiene cierta influencia.	La prohibición se aplica desde el 1 de agosto de 1996 y se realiza un seguimiento intensivo de los resultados de los análisis de todos los casos sospechosos.		Deficiencias en los controles de las plantas de extracción que procesan residuos de mamíferos y de aves. Retrasos en la aplicación de normas de extracción adecuadas para mezclas destinadas a alimentos de animales de compañía.

⁽¹⁾ Misión 1302/2000 de 11.12.2000 a 15.12.2000 (Proyecto), con excepción de la misión 1316/1998 de 16.2.1998 a 20.2.1998 (en relación con la extracción de grasas).

⁽²⁾ Misión 1321/1998 de 23.2.1998 a 26.2.1998.

⁽³⁾ Misión 1307/2000 de 4.12.2000 a 8.12.2000 (Proyecto) (en relación con los MER); misión 1129/2000 de 25.9.2000 a 29.9.2000 (Proyecto) en relación con la vigilancia y la prohibición de emplear proteínas animales en los piensos; misión 1481/1998 de 26.10.1998 a 30.10.1998 en relación con la extracción de grasas.

⁽⁴⁾ Misión 1515/1998 de 14.12.1998 a 18.12.1998.

⁽⁵⁾ Misión 1305/2000 de 11.12.2000 a 15.12.2000 (Proyecto) con excepción de la extracción de grasas — misión 1463/1998 de 28.9.1998 a 2.10.1998.

⁽⁶⁾ Misión 1262/2000 de 4.12.2000 a 8.12.2000 (Proyecto). También en relación con la extracción de grasas, misión 1415/1998 de 6.7.1998 a 10.7.1998 y misión 1234/1999 de 19.8.1999 a 20.8.1999.

⁽⁷⁾ Misión 1304/2000 de 11.12.2000 a 15.12.2000 (Proyecto) (con excepción de la extracción de grasas — misión 1077/1999 de 11.1.1999 a 15.1.1999).

⁽⁸⁾ Misión 1306/2000 de 11.12.2000 a 8.12.2000 (Proyecto) (con excepción de la extracción de grasas, misión 1456/1998 de 14.9.1998 a 18.9.1998 y misión 1024/2000 de 17.1.2000 a 21.1.2000).

⁽⁹⁾ Misión 1506/98 de 8.12.1998 a 10.12.1998.

⁽¹⁰⁾ Misión 1303/2000 de 11.12.2000 a 15.12.2000 (Proyecto).

⁽¹¹⁾ Misión 1480/1998 de 27.10.1998 a 30.10.1998.

⁽¹²⁾ Misión 1265/2000 de 6.11.2000 a 10.11.2000 (Proyecto) (en relación con la vigilancia); misión 1381/1998 de 11.5.1998 a 15.5.1998 (en relación con la extracción de grasas y los MER); misión 1381/1998 y misión 1471/1998 de 28.9.1998 a 2.10.1998 en relación con la prohibición relativa a los piensos.

⁽¹³⁾ Misión 1127/2000 de 8.5.2000 a 12.15.2000.

⁽¹⁴⁾ Misión 1436/1998 de 24.8.1998 a 27.8.1998.

⁽¹⁵⁾ Misión 1126/2000 de 20.3.2000 a 24.3.2000 y misión 1431/1998 de 20.7.1998 a 24.7.2000 (en relación con la vigilancia); misión 1431/1998 de 20.7.1998 a 24.7.1998 (en relación con la prohibición relativa a los piensos); misión 1502/1998 de 23.11.1998 a 27.11.1998 (en relación con la extracción de grasas).

Fuente: Revisión por el Tribunal de Cuentas de los informes de inspección de la OAV; 1998-2000.

ANEXO 3

**RETRASOS EN LA ADOPCIÓN DE LA NORMATIVA COMUNITARIA SOBRE MATERIALES
ESPECIFICADOS DE RIESGO**

Algunos tejidos bovinos, conocidos como materiales especificados de riesgo (MER) son más propensos que otros a contener el agente patógeno de la EEB y transmitirlo. Con su eliminación de la cadena de alimentación humana y animal, se puede reducir el riesgo de transmisión. El cuadro siguiente ilustra los principales elementos del proceso seguido hasta la prohibición definitiva de los MER en la Unión Europea.

Fecha	Pormenores
21 de octubre de 1996	<p>El Comité científico veterinario (CCV) recomendó en su dictamen de 21 de octubre de 1996, de acuerdo con su evaluación de riesgos, que se retirasen los MER de todas las cadenas de alimentación humana y animal en aquellos países donde se detectase un riesgo potencial. En el caso de los bovinos, ovinos y caprinos encontrados muertos, debían eliminarse los MER para que no entrasen en la cadena de alimentación humana o animal o debía destruirse la canal.</p> <p>MER: el cerebro, la médula espinal y los ojos de los bovinos, ovinos y caprinos de más de un año de edad; el bazo de los ovinos y caprinos de más de seis meses.</p>
3 de diciembre de 1996	<p>La Comisión presentó al Comité veterinario permanente (CVP) una propuesta de Decisión para excluir los MER (derivados del ganado bovino, ovino y caprino) de las cadenas de alimentación humana y animal a partir del 1 de abril de 1997; como no hubo mayoría a favor (sólo Francia y el Reino Unido votaron a favor, mientras que Irlanda se abstuvo y los doce restantes Estados miembros votaron en contra), se presentó la propuesta al Consejo. En ella se definen los siguientes materiales: la cabeza, incluidos el cerebro y los ojos, pero no la médula espinal, del ganado bovino, ovino y caprino de más de doce meses; el bazo del ganado ovino y caprino. Se prohíbe destinar los MER al consumo humano o animal, al igual que la columna vertebral de la carne separada mecánicamente.</p>
10 de diciembre de 1996	<p>El Consejo rechazó la propuesta relativa a los MER.</p>
14 de mayo de 1997	<p>La Comisión anunció que insistiría en que se aprobasen las propuestas sobre MER (que habían sido rechazadas por el Consejo en diciembre de 1996) a nivel comunitario.</p>
16 de julio de 1997	<p>La Comisión volvió a presentar al CVP su propuesta de Decisión para retirar los MER de las cadenas de alimentación humana y animal a partir del 1 de octubre de 1997; como no hubo mayoría a favor (ocho Estados miembros votaron en contra: Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, Italia, Austria, Portugal y Finlandia), se presentó la propuesta al Consejo.</p>
30 de julio de 1997	<p>El Consejo no emitió un dictamen ni rechazó la propuesta por mayoría simple. Por consiguiente, la Comisión adoptó las propuestas relativas a los MER (principalmente el cerebro, los ojos y la médula espinal) en su Decisión 97/534/CE, de 30 de julio de 1997, relativa a la prohibición de uso de los materiales de riesgo en relación con las encefalopatías espongiiformes transmisibles, que entró en vigor el 1 de enero de 1998.</p>
9 de diciembre de 1997	<p>El Comité director científico (CDC) emitió un dictamen relativo a los MER en el que consideraba que los tejidos tenían distintos grados de infecciosidad y desaconsejaba entrar en la posible presencia o ausencia del agente de la EEB en determinados tejidos. Una verdadera evaluación de riesgos debía tener en cuenta la edad, especie y procedencia geográfica del animal. Este dictamen incluía una nueva lista ampliada de MER y proponía que se excluyesen temporalmente del consumo humano y animal en función de su procedencia geográfica.</p> <p>MER añadidos a la lista del CVP de 21 de octubre de 1996: duramadre, hipófisis, cráneo, ganglios de la raíz dorsal, columna vertebral, intestino, amígdalas y pulmones (si los animales se sacrifican con determinadas técnicas).</p>

Fecha	Pormenores
9 de diciembre de 1997	<p>La Comisión presentó al CVP una propuesta de modificación de la Decisión 97/534/CE. Este documento no se sometió a votación formal, porque el dictamen del CDC sobre estas materias se publicó en esa misma fecha.</p> <p>En la propuesta de modificación se aclaraba la Decisión original, que había prohibido todo uso de los MER: introducía excepciones para productos medicinales esenciales; exigía la retención de los animales sospechosos y la correcta destrucción de los casos de EET confirmados; aclaraba las declaraciones de importación de piensos o alimentos; introducía un período de transición para la prohibición de los MER en productos intermedios; y evitaba la discriminación entre productos importados y nacionales.</p>
16 de diciembre de 1997	<p>La Comisión propuso al CVP que se aplazase la aplicación de la Decisión 97/534/CE del 1 de enero de 1998 al 1 de abril de 1998 (77 votos a favor y 10 en contra).</p> <p>Razones del aplazamiento: Hacía falta más tiempo para analizar las repercusiones del nuevo dictamen del CDC de 9/12/1997 sobre los MER, citado anteriormente, que recomendaba diferentes listas de los materiales que debían eliminarse en los distintos países y las repercusiones, también, de la Decisión sobre productos que no fueran medicinales y cosméticos; se había solicitado asesoramiento científico sobre varios aspectos, incluida la idoneidad de las listas de MER y los riesgos planteados por el sebo y sus derivados; también había cuestiones de orden práctico en relación con la Decisión relativa a los piensos que no estaban recogidas en el anexo II del Tratado.</p>
4 de marzo de 1998	<p>La Comisión presentó al CVP una propuesta de Decisión que debía reemplazar a la Decisión 97/534/CE sobre el uso de los MER y que fue rechazada por mayoría (17 votos a favor: Grecia, España, Suecia; 70 en contra: otros Estados miembros se opusieron a la regionalización de la lista ampliada de MER).</p> <p>Propuesta (nueva) de Decisión: incluye la lista ampliada de MER de conformidad con el dictamen emitido por el CDC el 9 de diciembre de 1997; los Estados miembros y los terceros países que importan a la Unión Europea pueden solicitar una excepción total o parcial de la prohibición de los MER en función de su riesgo geográfico, si presentan la información necesaria a más tardar el 30 de junio de 1998 y la lista ampliada de los MER sólo se aplicaría a partir del 31 de diciembre de 1998. No se admitirán excepciones en relación con los países que registraron casos de EEB en sus propias cabañas ni estos países podrán aplicar la lista reducida de los MER hasta que el CDC haya emitido un dictamen sobre la evolución de la enfermedad y las condiciones relativas a los MER; los Estados miembros que realicen un único análisis obligatorio en las canales de bovino que superen una determinada edad quedarían exentos de la obligación de eliminar los MER del animal eliminado pero a condición de que la Comisión apruebe el análisis (por ahora no existen casos de análisis aprobados); se contempla una excepción en el uso de los MER en determinados productos medicinales, cosméticos o industriales.</p>
17 de marzo de 1998	<p>El Consejo rechaza la nueva propuesta de Decisión relativa a los MER e invita a la Comisión a volver a aplazar la fecha de aplicación de la Decisión 97/534/CE.</p>
27 de marzo de 1998	<p>La Comisión presentó dos propuestas de Decisión al CVP:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) para reemplazar la Decisión 97/534/CE con una propuesta esencialmente idéntica a la realizada el 4 de marzo de 1998, salvo por que la definición de los MER excluye la columna vertebral y los intestinos del duodeno al recto, sustituyéndolos por el íleon distal (intestino delgado). Tras el debate en el seno del CVP, quedó claro que la mayoría de sus miembros no aceptarían este texto y no se sometió a votación formal. 2) Derogación de la Decisión 97/534/CE, invitándose a los Estados miembros a tomar las medidas apropiadas, pendientes de la propuesta para el control y erradicación de las EET. Fue rechazada por el CVP, por lo que se presentó la propuesta al Consejo.

Fecha	Pormenores
31 de marzo de 1998	<p>El Consejo rechaza la propuesta de derogar la Decisión 97/534/CE y una Decisión del Consejo aplaza la fecha de aplicación de la Decisión 97/534/CE del 1 de abril de 1998 al 1 de enero de 1999. El Consejo Agrícola también solicitó a la Comisión que presentase propuestas revisadas en relación con los MER tras la reunión de la Oficina Internacional de Epizootias en mayo de 1998.</p> <p>La Comisión realiza una declaración en la que critica la Decisión del Consejo de aplazar la aplicación de la legislación en materia de MER y vuelve a recomendar a los Estados miembros que adopten medidas apropiadas.</p>
2 de diciembre de 1998	<p>La Comisión presentó al CVP una propuesta de Decisión que modificaría la Decisión 97/534/CE en el sentido de regionalizar las medidas en función del riesgo de aparición de la EEB en el país de origen. Esta propuesta fue rechazada por el CVP y, por consiguiente, se presentó al Consejo. La mayoría de los Estados miembros pusieron objeciones al procedimiento propuesto para establecer la situación de las EET en cada país, que se basaría en el dictamen del CDC y a los complicados controles que se derivarían de las diferencias en los MER según su procedencia geográfica. (En contra: Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y Finlandia; abstenciones: Países Bajos, Austria, Suecia y Reino Unido; no votó: España.)</p>
14-15 de diciembre de 1998	<p>El Consejo no sometió a votación la propuesta de la Comisión para modificar la Decisión 97/534/CE. Decisión del Consejo de aplazar la aplicación de la Decisión 97/534/CE del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 1999.</p>
17 de diciembre de 1998	<p>Decisión 97/534/CE: aplicación aplazada del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 1999. Decisión adoptada por el Consejo sin propuesta previa de la Comisión.</p>
8 de diciembre de 1999	<p>La Comisión presentó dos propuestas de Decisión al CVP:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Reemplazar la Decisión 97/534/CE de la Comisión, de 30 de julio de 1997, relativa al uso de los MER, con una propuesta para modificar la Decisión 94/474/CE por la que se reglamenta el uso de los materiales de riesgo en relación con las EET. Esta última incluía una clasificación provisional de riesgos de los Estados miembros. Estos pusieron objeciones a la clasificación de riesgos y no se sometió a votación formal. La mayoría de los Estados miembros preferían posponer la fecha de entrada en vigor de la Decisión 97/534/CE. 2) Posteriormente, la Comisión propuso que se aplazase la fecha de aplicación de la Decisión 97/534/CE durante tres meses, del 31 de diciembre de 1999 al 31 de marzo de 2000. La mayoría de los Estados miembros preferían un aplazamiento de seis a doce meses, y el CVP rechazó la propuesta de la Comisión, por lo que ésta se presentó al Consejo. (En contra: Dinamarca, España, Irlanda, Portugal, Suecia y Reino Unido; en contra: Alemania, Grecia, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria y Finlandia; abstención: Bélgica).
14 de diciembre de 1999	<p>Decisión del Consejo de aplazar la aplicación de la Decisión 97/534/CE del 31 de diciembre de 1999 al 30 de junio de 2000 (no al 31 de marzo como había propuesto la Comisión).</p>
14 de abril de 2000	<p>Dictamen del CDC relativo a los MER de los pequeños rumiantes: El mayor riesgo radica en el cráneo (la cabeza, pero no la piel ni la lengua) y la médula espinal de todos los pequeños rumiantes de más de doce meses y el bazo de los pequeños rumiantes de cualquier edad. Ciertos productos cárnicos no transformados, como la carne separada mecánicamente de la columna vertebral de los pequeños rumiantes, comportan un importante riesgo potencial.</p>
7 de junio de 2000	<p>La Comisión presentó al CVP una propuesta de Decisión para reemplazar la Decisión 97/534/CE con una propuesta para modificar la Decisión 94/474/CE por la que se reglamenta el uso de los materiales de riesgo en relación con las EET. La propuesta exigía a todos los Estados miembros que retirasen de la cadena de alimentación humana y animal todos los tejidos animales que pudieran comportar riesgo de transmisión de EEB, a partir del 1 de octubre de 2000. En el anexo se establecen los MER para todos los Estados miembros, con una lista ampliada para Portugal y el Reino Unido. El CVP rechazó la propuesta, por lo que se presentó al Consejo. (A favor: Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Suecia; en contra: Grecia, Países Bajos, Austria y Finlandia; abstenciones: Alemania, España, Portugal y Reino Unido.)</p>

Fecha	Pormenores
19 de junio de 2000	<p>El Consejo no emitió un dictamen ni rechazó la propuesta por mayoría simple. Por consiguiente, la Comisión adoptó la propuesta por la que se deroga la Decisión 97/534/CE y se reemplaza por la Decisión 2000/418/CE de la Comisión por la que se reglamenta el uso de los materiales de riesgo en relación con las EET, aplicable a partir del 30 de junio de 2000.</p> <p>MER: el cráneo, incluidos el cerebro y los ojos, las amígdalas, la médula espinal de todo el ganado bovino, ovino y caprino de más de doce meses; el íleon del ganado bovino de más de doce meses; el bazo del ganado ovino y caprino.</p> <p>Además, en Portugal, el Reino Unido e Irlanda del Norte: de los animales bovinos de más de seis meses: toda la cabeza salvo la lengua, incluidos el cerebro, los ojos, los ganglios del trigémino, las amígdalas, el timo, el bazo, los intestinos del duodeno al recto, la médula espinal; del ganado bovino de más de treinta meses: la columna vertebral incluidos los ganglios de la raíz dorsal.</p>
octubre a diciembre de 2000	Inicio de la segunda crisis de la EEB.
27 de diciembre de 2000	Modificación de la Decisión 2000/418/CE: se amplían los MER para incluir la totalidad de los intestinos de todos los animales bovinos de cualquier edad.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL

1. La Comisión siempre ha incluido la lucha contra la EEB entre sus prioridades. No ha escatimado esfuerzos, desde la presentación del informe de la comisión de investigación del Parlamento Europeo en 1997, para asegurarse de que sus medidas se desarrollan en un marco estratégico coherente. En particular, la Comisión ha puesto en práctica iniciativas de amplio alcance (creación de la Dirección General de Sanidad y Protección de los consumidores [SANCO], publicación del Libro Blanco sobre seguridad alimentaria, propuesta de establecimiento de la Autoridad alimentaria, etc.). A su vez, es preciso examinar estas iniciativas a la luz del refuerzo de sus competencias en relación con medidas veterinarias y de salud pública previsto en el Tratado de Amsterdam, inclusive la extensión del procedimiento de codecisión a las propuestas en este ámbito.

Asimismo, las observaciones específicas del Tribunal han de analizarse teniendo en cuenta el amplio marco legislativo comunitario establecido para combatir la EEB antes del 1 de enero de 2001:

- I. *la prohibición de emplear harinas de carne y huesos de mamíferos (HCH) en la alimentación del ganado bovino, ovino y caprino a partir de julio de 1994;*
- II. *normas más rigurosas para el tratamiento de los residuos animales (133° C, 3 bares de presión durante veinte minutos), a partir del 1 de abril de 1997;*
- III. *medidas activas de vigilancia para la detección, el control y la erradicación de la EEB, a partir del 1 de mayo de 1998;*
- IV. *la obligación de retirar de las cadenas de la alimentación humana y animal los materiales especificados de riesgo (MER) procedentes de ganado bovino, ovino y caprino a partir del 1 de octubre de 2000.*

Estas medidas se definieron y revisaron a la luz de las pruebas científicas disponibles y de la evolución de la enfermedad en la Unión Europea. La Oficina Alimentaria y Veterinaria supervisa de cerca su puesta en práctica por parte de los Estados miembros. Existe consenso en torno a la idea de que la aplicación rigurosa de estas medidas proporcionará un nivel muy elevado de protección contra la EEB. No obstante, a raíz de la última crisis de la EEB, el marco legislativo se ha actualizado y revisado, con el doble propósito de corregir las deficiencias detectadas en la puesta en práctica de las medidas en los Estados miembros y de tener en cuenta los nuevos conocimientos científicos. En particular, desde el 1 de enero de 2001 se aplican las siguientes medidas:

- I. la suspensión del uso de determinadas proteínas animales, especialmente de las HCH, en la alimentación de los animales de granja;
- II. la introducción de pruebas de detección de la EEB para todos los bovinos de más de treinta meses destinados al consumo humano, si bien se establecen excepciones para los Estados miembros donde es menor el riesgo de EEB;
- III. la introducción de pruebas de detección de la EEB para todos los bovinos de más de treinta meses sacrificados de urgencia o que presentan síntomas de cualquier enfermedad en el momento del sacrificio (este límite de edad se redujo a veinticuatro meses a partir del 1 de julio de 2001);
- IV. la ampliación de la lista de MER que se deben retirar y destruir hasta incluir todo el intestino de los bovinos y la columna vertebral;
- V. la prohibición de utilizar carne separada mecánicamente de huesos de rumiantes;
- VI. la prohibición de determinadas técnicas de sacrificio («laceración»);
- VII. la ampliación de varias de las medidas mencionadas a las importaciones procedentes de terceros países.

Estas medidas se revisan periódicamente, especialmente a la luz de los nuevos conocimientos científicos. Sin embargo, son necesarios dos importantes textos legislativos —aprobados con arreglo al proceso de codecisión por el Consejo y el Parlamento Europeo— para completar el marco legislativo. El primero es el Reglamento (CE) n° 999/2001 sobre encefalopatías espongiformes transmisibles (EET), que reúne una amplia gama de medidas existentes sobre seguimiento, controles, clasificación sanitaria de los países respecto de la EEB, MER, etc. Entró en vigor el 1 de julio de 2001, pero no se conocerán todos sus efectos hasta que se hayan adoptado las decisiones sobre la clasificación de los países en relación con la EEB. El segundo es una propuesta de Reglamento sobre subproductos animales, que establece un marco para la recogida y el tratamiento seguros de estos productos.

Se han adoptado diversas iniciativas para garantizar la aplicación coherente de este marco. La cuestión de la EEB se examina ahora oficialmente en todas las reuniones del Consejo de Agricultura, en las que los Estados miembros son informados de los progresos realizados y pueden expresar sus preocupaciones y prioridades. También se mantiene plenamente informado al Parlamento Europeo a través de las comparecencias periódicas del Comisario Byrne

ante las comisiones competentes y durante los debates sobre las principales medidas legislativas aprobadas por codecisión. Por último, la Comisión ha tomado las medidas necesarias para garantizar la transparencia del proceso, especialmente la publicación de los informes de la Oficina Alimentaria y Veterinaria y de los dictámenes del Comité director científico.

2. El Tribunal llama la atención sobre el retraso en la introducción de determinadas medidas, especialmente la propuesta de retirar y destruir ciertos MER y la propuesta de prohibir la utilización de diversas proteínas animales en los piensos de los animales de granja. La Comisión desearía resaltar las circunstancias particulares que están en la base de ambas decisiones.

MER

La Comisión propuso por vez primera una medida comunitaria para la retirada y la destrucción de los MER en diciembre de 1996, la cual permaneció bloqueada, sin embargo, durante varios años en el Consejo. Este bloqueo se debía a que, a pesar de sus distintas tentativas de lograr el apoyo necesario en favor de una medida coherente, la Comisión no consiguió una mayoría cualificada favorable a su propuesta en el Comité veterinario permanente, por lo que el Consejo la rechazó posteriormente por mayoría simple. La situación cambió en junio de 2000; como ya no se registraba esta mayoría simple opuesta a la propuesta, la Comisión pudo aprobarla por propia iniciativa pero sin el apoyo del Consejo, y entró en vigor el 1 de octubre de 2000. Este retraso es, por supuesto, profundamente lamentable, pero no es sino el reflejo del (antiguo) proceso de toma de decisiones de la Comunidad.

El Tribunal inquiere sobre la conveniencia de conferir poderes adicionales específicos a la Comisión en las situaciones de urgencia. Se trata, como es obvio, de una cuestión muy compleja, pues los Estados miembros son reacios a ceder tales poderes en los ámbitos muy delicados sin la garantía de la aprobación de un comité regulador. La situación mejorará con la entrada en vigor de las nuevas disposiciones de comitología previstas en la Decisión 1999/468/CE del Consejo por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión. De hecho, esta Decisión elimina la posibilidad de que el Consejo rechace una propuesta de la Comisión por mayoría simple. Exige mayoría cualificada en el Consejo para que éste pueda rechazar las propuestas que no se ajusten al dictamen del comité correspondiente o sobre las que éste no haya adoptado ningún dictamen. Varios textos legislativos sectoriales, incluido el Reglamento (CE) n° 999/2001 sobre EET, amplían también los poderes de la Comisión en relación con las decisiones de urgencia. Desde un punto de vista más general, se trata de una cuestión que ha de analizarse en el contexto de cualquier revisión futura de las competencias respectivas de la Comunidad y de los Estados miembros. Entretanto, los responsables políticos comienzan a tomar conciencia de que no se pueden tomar atajos en el ámbito de la protección de la salud pública.

Harinas de carne y huesos

Se admite unánimemente que la harina de carne y huesos contaminada constituye el vector principal de transmisión de la EEB. Para hacer frente a esta amenaza, desde 1994 está en vigor una prohibición de utilizar HCH procedente de mamíferos en la alimentación de rumiantes (ganado bovino, ovino y caprino). Si la prohibición se aplica rigurosamente, la amenaza desaparece, como demuestran las pruebas científicas en este ámbito. Sin embargo, en la actualidad es evidente que los Estados miembros no aplicaron esta prohibición de manera completamente satisfactoria.

La Comisión tomó varias medidas destinadas a mejorar el respeto de la prohibición, incluidas la introducción de normas más estrictas para la transformación de la harina de carne y huesos y el incoamiento de procedimientos de infracción. Además, cuando se incrementaron las dudas sobre la eficacia de los controles a raíz de la aparición de casos de EEB en animales nacidos después del establecimiento de la prohibición, la Comisión reforzó la contundencia de sus medidas. Así, por ejemplo, solicitó a las más altas instancias garantías de que las medidas de control existentes por lo que respecta a la harina de carne y huesos se estaban aplicando rigurosamente. Tras considerar insatisfactorias las respuestas obtenidas, la Comisión propuso prohibir totalmente la utilización de una vasta gama de proteínas animales en la alimentación de todos los animales de granja. El Consejo no apoyó esta propuesta y adoptó, en su lugar, una prohibición de menor alcance en la reunión del Consejo de Agricultura de 4 de diciembre de 2000.

Con anterioridad a esta decisión, en los Estados miembros no estaba en vigor ninguna medida nacional de prohibición de la harina de carne y huesos de tal alcance. Efectivamente, el Reino Unido y Portugal prohibían la utilización de HCH procedente de mamíferos en la alimentación de todos los animales de granja, pero esta medida era reflejo de la elevada incidencia de la EEB en su territorio. Es notable que no hubiera presión alguna en favor de una prohibición similar o más extensa en ninguno de los demás Estados miembros. Por otra parte, ningún dictamen del Comité director científico sugería la necesidad de una prohibición total. En el informe de la Conferencia Científica Internacional sobre HCH de 1997 se solicitaba una reflexión adicional sobre la política que se debía aplicar en este ámbito en vez de una prohibición. La Comisión reaccionó ante este informe incrementando el análisis científico de las cuestiones correspondientes, antes de adoptar las medidas legislativas apropiadas.

RECOMENDACIONES DE LA AUTORIDAD DE APROBACIÓN DE LA GESTIÓN

3. En el informe del Tribunal se subraya en varias ocasiones que es probable que el número de casos de EEB notificados en los Estados miembros sea inferior a los registrados realmente y que es cuestionable que se clasifiquen algunos Estados miembros como «libres de EEB». Conviene resaltar que la Comisión, en sus decisiones políticas, ha partido siempre de la base de que ambas hipótesis eran ciertas, lo que se pone de manifiesto al analizar el

planteamiento adoptado en lo tocante a los MER, con respecto a los cuales la Comisión insistió en la adopción de una medida comunitaria armonizada que requería su retirada y destrucción en todos los Estados miembros afectados por la EEB. Para determinar con exactitud la incidencia real de la EEB y su extensión geográfica, la Comisión propuso reforzar las medidas de vigilancia, incluido el uso de pruebas rápidas. Asimismo, solicitó al Comité director científico un dictamen sobre el riesgo geográfico de la EEB y proporcionó numerosa información general al respecto. El dictamen del Comité director científico, respaldado íntegramente por la Comisión, concluyó que era probable que la EEB estuviera presente en varios Estados miembros que se consideraban libres de la enfermedad. Lamentablemente, varios países rebatieron esta opinión hasta que se vieron enfrentados a la confirmación de la presencia de EEB en su territorio.

La confirmación, tras realizar pruebas de detección sistemáticas, de una mayor incidencia de la EEB no debería constituir una sorpresa. A falta de pruebas rápidas fiables, que no estuvieron disponibles hasta finales de 1999, era inevitable que no se detectaran algunos casos de la EEB en las últimas fases de infecciosidad. Además, es preciso relativizar la incidencia de la enfermedad. A pesar del incremento de las medidas de vigilancia aplicadas, incluidas las pruebas en todos los bovinos de más de treinta meses, el número de casos no es ni mucho menos comparable al observado en el Reino Unido. En la fase más aguda de la epidemia en este país, en 1992, la incidencia anual era del orden de 37 000 casos en una cabaña de menos de 11 millones de animales. Esta cifra ha de compararse con la incidencia esperada de menos de 1 000 casos en el resto de la Unión Europea sobre una cabaña de más de 70 millones de animales (año 2000).

En opinión de la Comisión, la caída de la confianza de los consumidores durante la última crisis es atribuible a una combinación de factores, sobre todo al descubrimiento por vez primera de casos de EEB en varios Estados miembros y a la incidencia mayor de lo esperado en otros. Estos hechos eran contrarios a las expectativas públicas en los países concernidos, donde se había hecho creer a los consumidores que la EEB no constituía un problema nacional. Los consumidores reaccionaron negativamente ante estos hechos. Sin embargo, recuperaron gradualmente la confianza a medida que fueron constatando que se estaban adoptando las medidas necesarias para eliminar el riesgo de la EEB.

4. Desde hace años están en vigor una amplia serie de normas para combatir la EEB. Las pruebas científicas corroboran firmemente la opinión de que esta legislación, si se aplica con rigor, resulta suficiente para proteger contra los riesgos de transmisión de la EEB. La Comisión ha recordado en varias ocasiones a los Estados miembros sus obligaciones a este respecto y ha otorgado una gran prioridad a las inspecciones realizadas en los Estados miembros para comprobar la puesta en práctica de las medidas de control. Estas inspecciones han confirmado que el grado de aplicación dejaba a menudo mucho que desear. Los informes de las inspecciones se publican en Internet y se analizan con los Estados miembros con objeto de animarles a mejorar el cumplimiento de la normativa sobre EEB. Por otra parte, la Comisión incoó procedimientos de incumplimiento contra la mayoría de los Estados miembros en el período 1997-1999.

El Tribunal ha subrayado que el largo plazo transcurrido en la tramitación de estos procedimientos ha redundado en perjuicio de la capacidad de la Comisión para garantizar una mejor aplicación de los controles. La Comisión reconoce este fallo, pero existen pocas alternativas. Ante cualquier posible procedimiento de infracción, los Estados miembros insisten en un proceso completo y prolijo que les permita expresar con detalle su punto de vista. Además, la carga de la prueba, que recae en la Comisión, es muy considerable. A esto hay que añadir que los recursos de que dispone la Comisión para llevar a cabo las inspecciones son limitados, como reconoce el Tribunal. Por último, el margen para el cumplimiento cruzado, con arreglo al que se pudieran aplicar sanciones en otros ámbitos en el caso de un control deficiente de las medidas veterinarias, no es evidente. La Comisión reflexiona sobre qué más podría hacerse para mejorar el cumplimiento y acoge con gran interés el informe del Tribunal a este respecto.

ALCANCE DEL INFORME DE SEGUIMIENTO

5. Las reflexiones del Tribunal sobre la reorientación de las subvenciones y el fomento de la extensificación constituyen la parte principal de la Decisión propuesta por la Comisión y adoptada por el Consejo de Agricultura del 20 de junio de 2001. Las decisiones adoptadas (que abarcan los años 2001-2003) prevén, para los dos regímenes de primas, una reducción progresiva de la carga ganadera de 2 UGM/ha a 1,8 UGM/ha, para la prima especial por carne de vacuno una reducción considerable de los límites nacionales y, por lo que se refiere al régimen de primas por vaca nodriza, el establecimiento de un número mínimo obligatorio de novillas que se deben mantener en el marco de este régimen y la suspensión de la posibilidad de redistribuir los derechos a prima de las reservas nacionales.

CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA EEB

6. La Comisión considera que, en conjunto, el informe proporciona un análisis bastante objetivo de las medidas relacionadas con la EEB adoptadas y aplicadas desde 1998. Los servicios de la Comisión suscriben en términos generales las conclusiones y recomendaciones del informe, especialmente cuando se afirma que la estrategia de la Comisión es la adecuada, pero que su aplicación plantea problemas (apartado 47).

ESTRATEGIA DE LA COMISIÓN RESPECTO DE LA EEB

14. Como el Tribunal señala acertadamente, el descubrimiento de casos de EEB en varios Estados miembros provocó un descenso sin precedentes del consumo en la Comunidad. Numerosos países importadores prohibieron la importación de reses vivas y productos bovinos procedentes de la Unión Europea. La situación empeoró radicalmente en febrero de 2001, cuando el sector resultó afectado por la fiebre aftosa.

El objetivo principal del programa de compras para la destrucción era contribuir a restaurar inmediatamente la confianza de los consumidores en la carne de vacuno, estableciendo la obligatoriedad de las pruebas de detección de la EEB en el ganado sacrificado durante el período transitorio precedente a la entrada en vigor de la Decisión 2000/764/CE de la Comisión, y reducir al máximo la presión existente sobre el mercado a raíz del considerable desequilibrio entre el número de cabezas de las explotaciones agrícolas y la demanda de carne.

Esta política, combinada con la adquisición de carne de vacuno en el marco del programa de intervención, rindió unos resultados tan positivos que, a finales de mayo de 2001, la pérdida de mercado podía evaluarse ya en un 10 %.

16. Es correcto afirmar que el coste financiero de este régimen es inferior que la compra de carne de vacuno en intervención. Sin embargo, también es importante subrayar que la intervención se limita a la carne de vacuno procedente de bovinos machos y que, por consiguiente, no es posible ningún planteamiento opcional para la carne de bovinos hembras.

El número de machos y hembras a los que se ha aplicado el régimen de adquisición con vistas a la destrucción ascendía, en junio de 2001, a 769 632 (situación a 30 de junio de 2001). Cabe recordar que las primas están destinadas a compensar parcialmente a los agricultores por las reducciones de precios decididas en el contexto de los mecanismos de apoyo del mercado. No tienen por objetivo incentivar el aumento de la producción.

Además, las reflexiones del Tribunal sobre la reorientación de las subvenciones y el fomento de la extensificación constituyen la parte principal de la Decisión propuesta por la Comisión y adoptada por el Consejo de Agricultura del 20 de junio de 2001. Las decisiones adoptadas (que abarcan los años 2001-2003) prevén, para los dos regímenes de primas, una reducción progresiva de la carga ganadera de 2 UGM/ha a 1,8 UGM/ha, para la prima especial por carne de vacuno una reducción considerable de los límites nacionales y, por lo que se refiere al régimen de primas por vaca nodriza, el establecimiento de un número mínimo obligatorio de novillas que se deben mantener en el marco de este régimen y la suspensión de la posibilidad de redistribuir los derechos a prima de las reservas nacionales.

28. Todas las plantas de extracción de grasas de la Unión Europea están ahora equipadas para funcionar conforme a las normas de tratamiento adecuadas (133°, 3 bares, 20 minutos).

29. El Comité director científico no ha considerado que la utilización de proteínas animales en los piensos constituya un riesgo general en el contexto de la EEB: siempre que se cumplan ciertas condiciones, el Comité no ha desaconsejado que se utilicen proteínas animales en la alimentación de los no rumiantes. Tampoco se considera que la presencia de determinadas proteínas animales, tales como las harinas de pescado o las proteínas a base de leche, en los piensos presente un riesgo de EEB para las diferentes especies, incluidos los rumiantes. La prohibición total actual de utili-

zar proteínas animales en la alimentación de los animales de granja se adoptó como medida de control a falta de una prueba capaz de distinguir entre las proteínas de las diversas especies, y en espera de la adopción y la entrada en vigor de la propuesta de Reglamento sobre los subproductos animales. Después de la Conferencia Científica Internacional sobre las HCH, la Comisión decidió solicitar un dictamen científico sobre la salubridad de tales harinas. Dicho dictamen se emitió en junio de 1999 y se refrendó en julio del mismo año. Las recomendaciones que figuran en el mismo se han incluido en la propuesta de Reglamento sobre subproductos animales y en la Decisión 2001/25/CE de la Comisión.

36. Conviene señalar que la sustitución de la Directiva de 1992 sobre la identificación y el registro de animales por un nuevo reglamento del Consejo se refiere únicamente a las disposiciones relativas a los bovinos. Además, la Comisión estudia una propuesta de Reglamento con el propósito de reforzar las disposiciones existentes en lo tocante a la identificación y el registro del ganado ovino.

45. La legislación del Consejo no permite el «cumplimiento cruzado», al contrario que la legislación sobre hormonas, por ejemplo.

RECOMENDACIONES

55.

- a) La Comisión considera que estas propuestas merecen consideración (cf. síntesis general). La cuestión de la conveniencia de que la Comisión tenga poderes específicos en casos de urgencia es un problema muy delicado, pues los Estados miembros son reacios a ceder tales poderes sin la garantía de la aprobación de un comité regulador. La situación mejorará con el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión y los textos legislativos sectoriales que aumentan también los poderes de la Comisión en relación con las decisiones de emergencia. En el interin, los responsables políticos comienzan a tomar conciencia de que no se pueden tomar atajos en el ámbito de la protección de la salud pública. La Comisión reflexiona activamente sobre cómo se puede mejorar el respeto de las normas y, a este respecto, acoge con gran interés el informe del Tribunal.
- b) La posibilidad mencionada por el Tribunal de retirar la ayuda financiera puede suscitar objeciones por parte de los Estados miembros. Tal medida no debería emplearse más que en último recurso, en caso de falta de cumplimiento persistente de la legislación comunitaria o de inaplicación de medidas de protección científicamente justificadas según lo previsto en el informe.

d) y e) Las reflexiones del Tribunal sobre la reorientación de las subvenciones y el fomento de la extensificación constituyen la parte principal de la Decisión propuesta por la Comisión y adoptada por el Consejo de Agricultura del 20 de junio de 2001. Las decisiones adoptadas (que abarcan los años 2001-2003) prevén, para los dos regímenes de primas, una reducción progresiva de la carga ganadera de 2 UGM/ha a 1,8

UGM/ha, para la prima especial por carne de vacuno una reducción considerable de los límites nacionales y, por lo que se refiere al régimen de primas por vaca nodriza, el establecimiento de un número mínimo obligatorio de novillas que se deben mantener en el marco de este régimen y la suspensión de la posibilidad de redistribuir los derechos a prima de las reservas nacionales.
